Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

520

Per. Ital. 963

Archivio

di

Studi Corporativi

diretto da

GIUSEPPE BOTTAI

-4 DIC 1934

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PISA

Volume IV

Pisa - Stab. Pacini Mariotti, 1933 - XI

Anno IV

Fasc. III

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

520

Per. Ital. 962

Archivio

di

Studi Corporativi

diretto da

GIUSEPPE BOTTAI

R. Università degli Studi di Pisa

-4 DIC 1934

Volume IV

Pisa - Stab. Pacini Mariotti, 1933 - XI

Anno IV Fasc. III

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Sommario

GIUSEPPE BRUGUIER — A proposito di interventi statali . . pag. 337

LIONELLO R. LEVI — La posizione giuridica del Partito nazionale fascista nell'ordinamento dello Stato . . . . » 375

MARIO MIELE — La procedura della Corte di giustizia internazionale e il nostro processo civile . . . . » 419

FILIPPO CARLI — Il primo risveglio della città artigiana nell'alto medio-evo . . . . » 427

Dalle Riviste . . . . » 455

ARCHIVIO DI STUDI CORPORATIVI

DIRETTO DA G. BOTTAI

CON LA COLLABORAZIONE DEI PROFESSORI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA E DELLA SCUOLA DI SCIENZE CORPORATIVE DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA

Redattore capo: ARNALDO VOLPICELLI

Si pubblica in fascicoli trimestrali di circa 150 pagine ciascuno

CONDIZIONI DI ABBONAMENTO

Per l'Italia L. 50 — Per l'estero L. 100 — Un fascicolo separato L. 20

Direzione e Amministrazione: Scuola di Scienze Corporative presso la R. Università di Pisa.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

A proposito di interventi statali

I.

1. — Uno sguardo panoramico gettato come dall'alto di un osservatorio sulla realtà economica che ci circonda, rivela oggi una zona sempre più allargantesi di interventi statali. Lo Stato che esige tributi, stipula trattati di commercio, pone dazi doganali era figura nota da secoli. Ma avevamo conosciuto anche uno Stato benefico che provvede alla tutela igienica e morale, alla vecchiaia, alle malattie, agli infortuni, e magari uno Stato fazioso che simpatizza verso determinate categorie di cittadini e le favorisce mediante un sistema di prezzi politici. (1) E la guerra ci aveva messi di fronte a una *Kriegswirtschaft*, che è stata una imponente esperienza di economia vincolata, con il suo controllo delle materie prime, della produzione e le profonde alterazioni della distribuzione attraverso una inflazione senza precedenti.

La crisi economica attuale ci conduce verso nuove forme di interventi. Con la moneta manovrata, la stabilizzazione del livello dei prezzi, con la fissazione dei salari e delle ore lavorative, la determinazione di aree di coltivazione, con la costituzione di consorzi e di combinazioni industriali e via dicendo, lo Stato tende a prendere in mano, decisamente e sistematicamente, la direzione della vita economica, sicchè si parla da più parti di una economia controllata o regolata o programmatica. « Intervento pro-

(1) PANTALEONI, *Considerazioni sulla proprietà di un sistema di prezzi politici*, in *La Fine Provvisoria di un'Epopea*, Bari, Laterza.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

grammatico » lo ha definito Benito Mussolini (2). Mi sia concesso di ricordare qui i due volumi che la Scuola di Scienze Corporative pisana ha pubblicato recentissimamente, col titolo « La Crisi del Capitalismo» e «La Economia Programmatica» (3), nei quali, sotto forma di un *Symposium*, come dicono gli inglesi, sono esposte le vedute degli economisti francesi, tedeschi, inglesi ed americani su l'argomento. Delle molteplici sfumature di questo pensiero, che va da ammettere un intervento restauratore nel quadro del capitalismo, fino a propugnare un intervento totalitario, che annulla l'individuo e la proprietà individuale nel collettivismo (economia russa), dànno questi volumi una precisa informazione. Poichè il mio nome figura sulla copertina di essi non posso e non voglio andare più in là di una semplice menzione.

2. — Precisiamo anzitutto alcune idee. Quale è l'attuale posizione della legislazione e della dottrina corporativa in tema di intervento statale? quale l'opinione degli economisti corporativi?

Dire che si tratta di teorie, od anche di punti di vista nuovi potrebbe essere un errore; perchè accanto alla prassi, anche la teoria ha considerato l'azione dello Stato. Indubbiamente si è esagerato nell'accentuare il liberalismo della economia classica. Il liberalismo, affermò Gladstone, non andò mai d'accordo col *laissez-faire;* soltanto in tema di scambi internazionali, ha di recente ricordato il Gregory (4), vi fu coincidenza. Potrebbe forse sorprendere taluno che anche gli economisti più ortodossi, quale il neo-classico von Hayek, un seguace della scuola di Cambridge come il Pigou, il Keynes, si siano dichiarati *apertis verbis* inclini ad accogliere nel sistema delle loro dottrine l'intervento dei pubblici poteri. Moltissime, tra le varie centinaia di pagine che compongono il *Economics of Welfare* sono dedicate a sottili analisi di problemi interventistici. E il Keynes già nel 1927 scriveva ricordando la famosa *agenda* e *non-agenda* di Bentham, distinzione purtroppo dimenticata da molti critici della economia

---

(2) *Roosevelt e il sistema* in « Popolo d'Italia » del 7 luglio 1933 XI.

(3) Firenze, Sansoni ed. 1933.

(4) In *The prospect of British Liberalism*, in « Foreign Affairs », genn. 1933.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

classica: « Il principale compito della scienza economica di oggi è distinguere daccapo l' *agenda* del governo dal *non-agenda* (5) ». E recentemente il von Hayek, dopo aver espresso i suoi dubbi sulla possibilità di un sistema di *economic planning*, e riaffermata la sua convinzione nella superiorità di una economia basata su la libera concorrenza, scrive, ricollegandosi evidentemente al Keynes: « Non c'è dubbio, che dopo la antica distinzione benthamiana di *agenda* e *non-agenda* da parte del Governo, gli scrittori classici trascurarono moltissimo la parte positiva di questo compito, permettendo così che guadagnasse terreno la convinzione che il *laissez-faire* fosse la loro ultima e unica conclusione — una conclusione che la constatazione della utilità della azione statale in taluni casi sarebbe bastata ad infirmare. Uno dei principali compiti dell'avvenire sarà di portar rimedio a questa lacuna » (6).

Ho detto che taluno, potrà restare meravigliato. Infatti minaccia di diventare un pernicioso luogo comune della nostra letteratura economica questa pretesa deficienza degli economisti classici. Ma non è qui il luogo di combattere simili affermazioni. Ci basti l'autorità di questi economisti rappresentativi per dar senz'altro cittadinanza, tra i problemi della economia teorica, al problema dell'intervento statale. Piuttosto preme qui ribadire una più recente conquista del pensiero, contro la quale resistono pigramente le convinzioni di molti economisti: voglio dire il superamento del concetto di legge economica come legge naturale. vincolante la libertà umana, il superamento della fede nella « mano invisibile », nella provvidenzialità delle forze economiche. Oggi l'uomo è convinto della possibilità di creare da sè le condizioni della sua attività economica.

E veniamo alle disposizioni di legge in tema di intervento statale.

Trattasi di cose tanto note che è lecito una rapida tratta-

(5) *Essays in Persuasion*, London, Macmillan, 1931, p. 313. Converrà ricordare a questo punto la dotta nota di L. EINAUDI *Se esista, storicamente, la pretesa repugnanza degli economisti verso lo Stato produttore*, in « Nuovi Studi di Diritto, Economia e Politica », 1930.

(6) *The trend of economic thinking*. in « Economica », maggio 1933.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zione. Il Regime ha affermato due principî basilari sui quali poggia l'attuale sistema corporativo: il principio della superiorità dei fini nazionali e il principio del rispetto della iniziativa individuale. La Carta del Lavoro infatti è sorta come affermazione categorica del « diritto dello Stato a dettare le norme regolatrici della produzione e del lavoro nazionale » ([7]), e contempera quattro criterî, dei quali tre (e cioè il coordinamento organico delle leggi per la previdenza e l'assistenza ai lavoratori, il coordinamento ed aggiornamento delle leggi protettive del lavoro, le norme generali sulle condizioni contrattuali del lavoro), si ispirano e proseguono criterî già propugnati dalla politica sociale di questi ultimi lustri, ma il quarto criterio, che giustamente l'ordine del giorno citato mette al primo posto — e cioè la dichiarazione della solidarietà dei vari fattori della produzione nell' interesse supremo della Nazione — accoglie un principio affatto nuovo, rivoluzionario, rispondente al nuovo clima instaurato dal Fascismo, e capace di importanti svolgimenti ulteriori ([8]).

Questo criterio trova la sua formulazione nel secondo capoverso della Dichiarazione II della Carta del Lavoro ([9]) e nella Dichiarazione IV, che afferma la subordinazione degli interessi, opposti, dei datori di lavoro e dei lavoratori agli interessi superiori della nazione.

Con la Dichiarazione VII della Carta del Lavoro, la « iniziativa privata » nel campo della produzione viene considerata come lo strumento più utile e più efficace nell'interesse della Nazione. La figura tradizionale dell' imprenditore, come organizza-

(7) Ordine del giorno votato dal Gran Consiglio Fascista il 6 gennaio 1927.

(8) « La convinzione della necessità dell' intervento dello Stato nella materia sociale, cioè nei rapporti fra le categorie produttrici e nei conflitti economici, ai fini, non solo dell'ordine morale e giuridico, ma anche a quelli della trasformazione del meccanismo produttivo, costituisce indubbiamente la discriminante fra la concezione fascista e la concezione liberale e socialista dello Stato moderno ». A. Turati e G. Bottai, *La Carta del Lavoro illustrata e commentata*, Roma, « Il Diritto del Lavoro » 1929, pag. 61.

(9) « Il complesso della produzione è unitario dal punto di vista nazionale; i suoi obbiettivi sono unitari e si riassumono nel benessere dei singoli e nello sviluppo della potenza nazionale ».

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tore dei fattori della produzione nella azienda allo scopo di realizzare il massimo profitto mediante l'esercizio di una determinata attività economica, assumendosi i rischi economici relativi, (nè importa che spesso i due elementi dell' imprenditore — vale a dire l'organizzazione tecnica dell' impresa e il rischio — siano nelle società anonime disgiunti, il rischio essendo assunto, anzichè dai direttori o dal consigliere delegato, dagli azionisti tenuti lontani dalla direzione della azienda), è pertanto riconosciuta dalla Carta del Lavoro. Imprenditore dunque tecnicamente libero nelle sue iniziative (anche il R. D. 1 luglio 1926, all'art. 22 vieta alle associazioni sindacali qualsiasi ingerenza nella gestione amministrativa, tecnica e commerciale delle aziende), ma non senza una precisa responsabilità verso la collettività nazionale; e la dichiarazione VIII della Carta del Lavoro dispone infatti che « Le associazioni professionali dei datori di lavoro hanno l'obbligo di promuovere in tutti i modi l'aumento, il perfezionamento della produzione e la riduzione dei costi ».

L'azione diretta dello Stato nella produzione ha, per la Carta del Lavoro, un carattere integrativo complementare. Dice la Dichiarazione IX: « L' intervento dello Stato nella produzione economica ha luogo soltanto quando manchi o sia insufficiente la produzione privata o quando siano in giuoco interessi politici dello Stato ». In sostanza, l'assoggettamento della economia allo Stato consiste unicamente in una disciplina generica, in un coordinamento della produzione [10] che deve esser considerata unitariamente ai fini dei supremi interessi dello Stato.

3. — Gli economisti italiani corporativi sono lungi dal formare una schiera omogenea: sono evidenti tra di essi le derivazioni dalla economia liberale, da un Pantaleoni ad esempio, o piuttosto dal socialismo o da dottrine filosofiche che superano l'astrattezza della economia teoretica. Non si può non restar sorpresi un poco quando si vedono messi insieme, tra i « rappresen-

---

(10) G. BOTTAI, *Esperienza Corporativa*, Roma, Edizioni del « Diritto del Lavoro », 1929, p. 68.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tanti della economia corporativa », figure così diverse come quelle di un Arias, di un Ferri e di uno Spirito (11).

I corporativisti a tendenza liberale sono tratti a considerare le disposizioni di legge qui richiamate — le quali, giova non dimenticare, risalgono agli anni del 1926 e 1927, e sono quindi per un movimento sociale intensivo quale è quello corporativo, ormai abbastanza lontane nel tempo — come il fondamento intangibile del nostro ordinamento sociale, le colonne d'Ercole oltre le quali ire non lice, pena funesti errori economici o l'irrimediabile trapasso a un bolscevismo. A questa concezione diciamo, dell'intervento minimo aderiscono, naturalmente, i gruppi industriali, pei quali è condizione di vita il muoversi liberamente senza quegli impacci burocratici, in cui l'intervento statale suole risolversi. Anche recentemente, al Senato, l'on. Ettore Conti, nella relazione al bilancio del Ministero delle Corporazione, così si esprimeva: « Gli interventi statali... vanno considerati essenzialmente come provvidenze di carattere eccezionale, il cui fine è di integrare e sorregger l'iniziativa privata in un periodo di evoluzione ricostruttiva e di collasso dei prezzi, e non già quello di sostituirsi ad essa — come taluni intendono — per instaurare il controllo diretto nell'attività delle grandi imprese economiche e la gestione dell'attività produttiva ».

E può esser significativo il consenso che un Giretti dava al discorso del Sottosegretario alle Corporazione, l'on. Asquini, del 7 dicembre 1932 e alla relazione Mazzini (12).

Sbaglio, dicendo che in fondo al pensiero di questi corporativisti si cela, forse inconsapevolmente, un equivoco: che l'intervento è accettato in quanto non si vuol negare ossequio alla Carta del Lavoro, ed anche perchè non si è così liberisti al cento per cento da rifiutare un intervento limitato, di secondo piano, che faccia un po' la parte del coro greco; ma che si propende so-

---

(11) Vedi ROSENSTEIN-RODAN, *La complementarietà etc,* in « La Riforma Sociale » maggio-giugno 1933, nota 5 a p. 271, l'ultimo capoverso.

(12) E. GIRETTI, *Sugli interventi a favore delle imprese pericolanti* in « La Riforma Sociale » marzo-aprile 1933.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

stanzialmente per la libertà dell' iniziativa individuale, dell'impresa, sia pure con quelle limitazioni di carattere pubblico, che assicurino il conseguimento dei fini nazionali?

All'opposto i corporativisti di tendenza socialista. Questi propugnano un intervento statale sistematico, che dia allo Stato la direzione della economia e lo svolgimento di un programma economico, il quale dovrebbe esser dettato da un organo burocratico, una specie di *brain trust,* emanazione diretta del potere centrale dello Stato. Anche qui si nasconde un equivoco; infatti proprio questi corporativisti si illudono in questo modo di evitare il vieto socialismo di Stato, che sanno condannato dalla scienza e dalla pratica economica.

Molto opportunamente si è mosso a precisare le idee Ugo Spirito con due saggi, contenuti nelle sopra citate pubblicazioni della Scuola pisana, nei quali ricorda come « La Carta del Lavoro, pur segnando l' inizio del vero corporativismo, conserva, come ogni grande carta politica e rivoluzionaria, i residui del mondo contro cui si insorge e quindi l' inconsapevole compromesso destinato a segnare la fase transitoria » (13). E dimostra altresì come le dichiarazioni VII e IX risentano delle dottrine nazionaliste del tempo, derivate alla loro volta dal socialismo di Stato tedesco, e siano quindi « l'ultima eco » di queste teorie. Ma, per la contraddizione che gli è intrinseca, in quanto presuppone due volontà e due fini economici — il privato ed il pubblico, antinomici, — il socialismo di Stato è il regime dell'economia più antiprogrammatica che si possa concepire (14). D'altra parte, nemmeno un regime di statalismo o di socialismo integrale è in grado di realizzare un programma economico, lo Stato essendo costretto ad accentuare il processo di livellamento generale, non potendo, nella necessaria sua limitatezza, conoscere le infinite differenziazioni della complessa vita sociale, distruggendo così tutta la ricchezza di motivi esaltata dalla teoria e dalla prassi del liberali-

(13) *La Crisi del Capitalismo e l'economia corporativa,* in « La Crisi del Capitalismo », citata, p. 140 e segg.

(14) *L' Economia Programmatica Corporativa,* in « L' economia corporativa » citata.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

smo. La soluzione unica è quindi, secondo Spirito, da ricercarsi nel corporativismo integrale in cui « lo Stato non è più l'ente burocratico centrale, ma coincide con tutto l'organismo corporativo, ossia con tutta la nazione gerarchicamente disposta, e attraverso l'organismo esprime la sua univoca volontà, ossia il programma che esso stesso realizza ». E prosegue: « Certo anche qui al centro della Nazione vi sarà un organo dal quale il programma emanerà in forma compiuta e sistematica, ma l'organo sarà espressione gerarchica della Nazione e il programma risulterà dagli infiniti contributi che alla gerarchia centrale saranno pervenuti attraverso i gradi gerarchici di tutte le unità produttive. E dal programma elaborato si passerà poi all'attuazione, in un lavoro comune compiuto dagli stessi organismi che il programma hanno fatto e che il programma fanno vivere in una continua attiva interpretazione e in una sempre nuova formulazione ».

4. — A queste due concezioni, dunque, di un intervento minimo e di un intervento integrale sistematico, si oppone Ugo Spirito, rifiutando qualunque forma di intervento. Nel principio dell'autogoverno della corporazione ritorna la tesi della economia classica che afferma la antieconomicità della azione statale. In questo senso Spirito ha potuto parlare appunto del corporativismo come di un « liberalismo assoluto » (15). Ai superficiali conoscitori delle teoriche della Scuola Pisana, a coloro che nella famosa identità individuo-Stato (anch'essa divenuta un luogo comune di certe polemiche anticorporative) ravvisarono una larvata giustificazione del collettivismo può sembrare ironico vedere Spirito trasformato in paladino di taluni principi liberali. Ma anche in questo caso errerebbero per grossolanità di intendimento. Perchè questo liberalismo che fa consistere la statalità, immanente nella corporazione, nella *organicità* della sua attività economica — che si inserisce nel sistema razionale della economia pubblica, — è profondamente diverso, nella prassi e nei suoi presupposti teorici, dal liberalismo, poniamo, di uno Stuart Mill o di un Bagehot. Peraltro, come tutte le tesi estreme, con

(15) Vedi « Archivio di Studi Corporativi », vol. IV, 1933, fasc. I.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dotte sul filo della logica fino al limite, anche questa concezione dell'autonomia economica della corporazione è un ideale, non una realtà concreta. Se poi sia un ideale realizzabile nello spazio e nel tempo, limite effettivo del processo storico che oggi stiamo vivendo, oppure un ideale utopistico, un mito che, come l'ombra che il nostro corpo proietta innanzi a sè, non può esser mai raggiunto, non saprei dire. E non mi curo oggi di indagare. I compiti dell'economista sono modesti: studiare i mezzi più idonei per conseguire quei fini che il politico ha pre-tracciati, (intendo, dell'economista in quanto economista puro; nulla vieta che l'uomo, oltrechè economista, sia anche politico) ([16]). Non è la direzione della marcia, la mèta ultima cui si avvia la colonna della truppa in cammino quello che mi interessa, ma sibbene la cadenza della marcia, il passo, magari le scarpe.

Ripeto: non discuto la tesi ultima di Spirito che nella concretezza della corporazione sia superata l'antinomia di individuo e Stato, non discuto nemmeno se sia possibile arrivare a raggiungere questa concretezza od anche un assetto economico tale per cui sia possibile che « tutti *facciano* il programma, tutti lo realizzino, e tutti giorno per giorno lo correggano e lo rinnovino o preparino gli elementi per un organico e tempestivo rinnovamento » (non ci vorrà forse, caro Spirito, un mondo di semidei economici?). Io dico soltanto questo: che non vedo la pratica possibilità di trasformare il nostro sistema economico, di avviarlo alla razionale organicità della economia corporativa, se non attraverso un sistema acconcio di interventi di Stato. Non interventi di Stato a casaccio, arbitrarii e parassitarii quali conosciamo purtroppo molto bene dalla pratica invalsa dappertutto sinoggi, e nemmeno interventi sempre e dovunque, ma interventi là dove sono necessari, così come sono necessari. Insomma, ammesso anche che l' intervento sia un male, è, a mio modo di vedere un male necessario, come sono necessari certi dolorosi e pericolosi interventi chirurgici. Anche i liberisti più convinti si

(16) Sui rapporti che intercedono tra economia e politica il discorso è lungo, e qui sarebbe fuor di luogo. Ne tratterò ampiamente in un mio lavoro prossimo sul metodo scientifico e la economia corporativa.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

rassegnano, anzi, sostengono l'azione dello Stato diretta ad attutire violenti contraccolpi, a smorzare brusche reazioni, a moderare attriti, a contenere l'esorbitare di talune forze economiche ([17])

Con la stessa logica, io accetto l'intervento, in attesa che il mondo corporativo preconizzato da Ugo Spirito mi consenta di farne a meno.

II.

5. — Ma è poi vero che questo intervento è sempre un male? Esaminiamo un po' che cosa si debba intendere per intervento *razionale*, (e in questo caso « razionale » è equivalente a « zweckmässig »), ossia tentiamo di giustificare questo intervento, di mostrarne la logica necessità, lasciando ad altro studio di formulare il principio economico che lo regola. Soggiungo subito che non si tratta di costruire un sistema economico affatto nuovo, di rifiutare le concezioni della scuola classica o di quella austriaca o della scuola di Cambridge (in economia, diceva il Pantaleoni vi sono due scuole soltanto...) e tanto meno di uscire dai quadri del capitalismo. E non si tratta nemmeno di dissodare un terreno vergine. Infatti, se anche la teoria dell'intervento statale non fa parte del *corpus* tradizionale delle dottrine economiche, pur tuttavia gli elementi per costruirla si ritrovano abbondanti in molte tra le più note opere della nostra scienza, e si tratta quindi di raccogliere e coordinare sotto dei criteri generali nozioni già acquisite. Si può così delineare un qualche canone per la interpretazione e la normazione della nostra esperienza quotidiana, canone che potrà essere un primo elemento di quella teoria generale dell'azione economica statale, la cui sistemazione scientifica può rappresentare la fatica di tutta una

---

(17) Vedi CABIATI A. *Ancora sugli interventi*, in « Riforma Sociale », marzo aprile 1933.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

vita di studioso, e non può quindi esser nemmeno sfiorata in queste pagine.

La reazione fisiocratica al mercantilismo, con la sua dottrina di un ordine naturale quasi provvidenziale, non poteva formulare e nemmeno ammettere il principio dell'intervento statale. Ma già Adamo Smith si distacca da questa concezione giusnaturalistica che è soltanto seguita dai suoi « more thoroughgoing followers » in Francia e Germania — prototipo di questi è il Bastiat — e spesso ripetuta dai « subordinate members » della scuola di Manchester. « Ma, aggiunge il Sidgwick, (18) non mi risulta che questo concetto dell' ordine naturale sia mai stato affermato da alcun economista eminente da Ricardo in poi; e dacchè l'influenza di J. S. Mill divenne preponderante, non credo che tale opinione abbia prevalso nemmeno tra le file della scuola « ortodossa » della economia politica ». La discussione che il Mill fa nel suo trattato dei fondamenti e dei limiti del *laissez-faire* (19) si può dire abbia per molti anni costituito il più ampio complesso delle regole per la condotta economica dello Stato. Ma si trattava di un complesso di regole essenzialmente pratiche, arte e non scienza, mancanti di un principio unitario che ne facesse un sistema teorico. Questa deficienza era pure lamentata nel campo della scienza delle finanze (che è poi un capitolo di una più generale teoria economica dello Stato) anche in anni a noi vicini, e non so se ancora la sistemazione di essa possa dirsi pienamente rigorosa e soddisfacente.

Nè i progressi, indubitatamente grandi, che il Gossen, il Jevons, il Walras fecero fare alla economia, giovarono alla soluzione di questo problema teorico (20). Infatti la scienza economica, intenta a risolvere il problema economico da un punto di vista individuale (massimo di soddisfazione individuale), aveva saputo foggiarsi un prezioso strumento teorico nel principio della

---

(18) *The Principles of Political Economy*, Londra, 1901, pag. 400.

(19) *The Principles of Political Economy*, Book. V, ch. XI.

(20) Il Jevons, era contrario a ridurre al minimo le funzioni dello Stato (vedi *The State in relation to Labour*, pag. 171) ma dallo Stato prescinse nella sua opera teorica.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

uguaglianza delle utilità marginali individuali, o della indifferenza delle scelte; ma nella impossibilità di conoscere concretamente e direttamente i gusti e le soddisfazioni degli individui, si era così anche preclusa la via a teorizzare l'attività dello Stato. Inoltre il concetto di « massimo » della libera concorrenza si risolveva in un sistema di posizioni individuali che non potevano essere modificate, senza che al vantaggio di alcuni si accompagnasse un danno maggior di altri; ma nulla sapevasi dire in concreto di questi vantaggi o di questi danni in modo da fornire una norma ad una azione esteriore, che non fosse cioè quella individuale. Non esiste, ha detto il Mises, una misura dell'utilità marginale sociale. Tra le utilità, le ofelimità individuali, *no bridge*. E quindi tra individuo e Stato un *hyatus* incolmabile. Di recente, Massimo Fovel si è ingegnato in vari modi di superare questa antinomia e di ricostituire il « ponte ». Valendosi delle risorse del suo ingegno fervido, incline alla sottigliezza della formalistica, egli ha cercato di operare una riduzione formale dell' individuo allo Stato e dello Stato all' individuo. Lo scambio tra individuo e individuo è, secondo il Fovel, irrazionale quanto lo scambio dell' individuo e dello Stato; la scelta libera dell' individuo è irrazionale quanto quella autoritaria dello Stato; perciò tanto Stato che individuo sono attori irrazionali ed in ciò identici (21). Analogamente egli ha cercato di dimostrare che anche la scelta libera individuale è fornita di dati di frode e di violenza, ossia di coazione, e pertanto la scelta coatta rientra nell'ipotesi dell'*homo oeconomicus*. Reciprocamente ha tentato di dimostrare che la scelta coatta è anche una scelta libera. (22)

Altrove studia l'attività economica dello Stato sviluppata sotto l' ipotesi del monopolio perfetto, mettendola a confronto con quella dell'individuo, svolta sotto l'ipotesi della libera concorrenza perfetta. « Mostrandone la coincidenza formale e ma-

(21) *L'individuo e lo Stato*, in « Nuovi Problemi di Politica, Storia ed Economia » Anno II.

(22) In *Nuovi Studi di Diritto, Economia Politica* Anno III.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

teriale avremo tentato di ricavare tutto quello che si può da quella nozione di economia collettiva ([23]). Poichè lo Stato risulta di individui, la scelta individuale razionale è anche scelta dello Stato; di converso, la scelta statale è anche scelta individuale. Quindi tra individuo e Stato, come attori formali dell'economia, vi è perfetta unità.

« In tal modo si sarebbe conseguita la unità teorica delle norme d'azione del controllante e del controllato con l'identificare come attori economici formali, lo Stato controllante all'individuo controllato: mostrando cioè che quello, come questo, agisce conforme alla norma d'azione della massima soddisfazione, e cioè del minimo mezzo » ([24]).

Ma il Fovel ha tentato di arrivare a ricostituire l'unità anche per altra via sviluppando cioè, sempre sul terreno formale, il concetto di *soddisfazione non massima*. Lo Stato non obbedisce al principio del minimo mezzo; le sue scelte non libere, eteronome, coercitive, sacrificano la collettività di oggi per quella di domani; ma questo è anche il principio formale corporativo, distinto da quello individualista e statalista, che si propongono la massima soddisfazione. Se le scelte dello Stato non obbediscono al principio della massima sodisfazione, obbediranno ad altro principio: quale? Quello del produzionismo: « Un produzionismo che insegue sempre un punto nuovo e non si acqueta mai, è, precisamente, una politica economica conformata al principio della non massima soddisfazione ([25]) ».

Non mi sembra che l'abilità grande, che rasenta talora il prestidigitazionismo, del FOVEL arrivi a risultati fecondi. Di criteri formali di unificazione della azione individuale e di quella statale se ne possono immaginare, e più di uno. Ma poi? Dalla

---

(23) Vedi *L'individuo e lo Stato nella economia corporativa*, in « Archivio di Studi Corporativi » Anno I, 1930.

(24) « Nuovi problemi » art. cit.

(25) Cfr. *Scienza economica e corporativismo* in « Nuovi problemi » Anno III; *Intorno al principio formale della Politica Economica Corporativa*, in « Archivio di Studi Corporativi », Vol. I, e *Struttura teorica del Corporativismo come Economia di produttori* in « Nuovi Problemi », Vol. III.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

unificazione bisogna tornare alla distinzione, sia pure concependo i distinti come momenti di una superiore unità. Ed allora il criterio della scelta individuale non è valido (perchè soggettivo ed inconoscibile) per le scelte dello Stato. E siamo daccapo.

6. — Il problema della inconoscibilità delle utilità si era presentato anche agli economisti marginalisti. Le ricerche di un Edgeworth verso una psicologia matematica non avevano avuto seguito, e il Pareto aveva cercato, sostituendo alle ofelimità le linee di indifferenza, di eliminare questo elemento « metafisico ». Contemporaneamente la scuola austriaca, nei suoi più moderni seguaci, aveva concepito la utilità di un bene, non come funzione della quantità di quel solo bene, ma come funzione di tutti i beni, estendendo così il concetto della complementarietà dei beni (26).

Lo sforzo della economia contemporanea è quella di svincolarsi dal subbiettivismo. L'*homo oeconomicus* non è più inteso come un individuo astratto, agente unicamente in obbedienza al principio del minimo mezzo, ma come individuo storico, appartenente ad un determinato tempo e luogo, la cui domanda risponde quindi non al capriccio od all'arbitrio, ma ad esigenze razionali, rispondenti a uniformità sociali, oltrechè a bisogni economici sempre più standardizzati, oggettivamente determinabili attraverso le leggi dei grandi numeri (27). Se poi si pensa, anzichè alla domanda del consumatore, alla domanda del produttore (domanda di materie prime, di macchine, di mano d'opera etc.) questa ci appare tecnicamente ed economicamente determinata da un complesso di dati di fatto statisticamente accertabili, cosicchè più facile, o meno difficile, ne sembra il calcolo. (Non si deve peraltro dimenticare che questo calcolo non basta per darci la previsione della domanda anche in un futuro prossimo). Dagli economisti collettivisti si creda di poter arri-

---

(26) Quali il VOIGT, il SULZER, il SCHÖNFELD. V. ROSENSTEIN RODAN, in *La complementarietà etc.*, gia citata.

(27) A questo mirano lo sforzo di alcuni economisti americani, come lo Schultz, diretti a determinare statisticamente la curva di domanda di alcuni beni.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

vare a sostituire la domanda individuale con la scelta dello Stato; in tal caso lo Stato dovrebbe fissare come *normale* (cioè rispondente a una situazione economica data) una certa domanda (od una certa offerta) e su quella regolamentare poi tutto il resto. Compito possibile? Può lo Stato o il Ministro della produzione sostituire i suoi calcoli a quelli degli individui produttori? Senza riprendere le tante obbiezioni mosse al collettivismo. ricordo le pagine del nostro Barone, il quale, ripercorrendo in parte le orme del Pareto, ha dimostrato come non esistano difficoltà teoriche insormontabili a determinare a tavolino le equazioni dell'equilibrio economico, purchè si tenga conto soltanto della variabilità *tecnica* dei coefficienti della produzione, ma che tale compito diviene impossibile, se si tien conto della variabilità *economica* di questi coefficienti, in guisa da soddisfare la condizione del minimo costo di produzione. (28) Ed infatti i sistemi collettivisti cercano di annullare la variabilità economica dei fattori della produzione, creando un sistema stazionario, anzi tendente fatalmente a regredire per l'irrigidirsi di tutte le forze economiche.

7. — Profondamente diversa dal collettivismo è la concezione di una economia regolata. E' il problema attuale della nostra scienza. Esso poggia sulla convinzione, già precedentemente affermata in queste pagine, della volontarietà della azione economica, e sulla logica possibilità di imprimere ai fatti economici un andamento razionale, sottraendoli alla cieca opera del caso, al disordine delle iniziative individuali asistematiche. Ma essa presuppone anche un organo direttivo centrale (che in un regime corporativo si adeguerà perfettamente alle iniziative individuali, ma in regimi economici non corporativi, e fintantochè il regime corporativo non avrà raggiunto il suo pieno sviluppo, sarà un organo distinto dalle iniziative individuali, eteronomo e coercitivo), e quindi presuppone la possibilità di prevedere l'andamento dei fatti economici, della domanda e dell'offerta, e per

(28) *Il ministro della produzione nello Stato collettivista,* in « Giornale degli Economisti », sett.-ott. 1908.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ciò delle variabilità economiche dei fattori della produzione, e presuppone anche di poter adattare la produzione in conformità a queste previsioni. Infatti i fautori dei piani americani che il Lorwin, nel già citato volume sulla Economia Programmatica, chiama social-progressisti, vorrebbero che fosse possibile rispondere a delle domande tecniche come le seguenti: «che cos'è precisamente la sovraproduzione? esiste attualmente, o ce n'è solamente la minaccia? si confonde la reale sovraproduzione con una nebulosa sovraproduzione potenziaie? costituisce domanda il semplice desiderio dei beni, ovvero la domanda consiste nel desiderio più il potere di acquisto? quale aliquota del reddito nazionale dovrebbe esser devoluta alla produzione? quale invece spettare ai risparmi come fondo di riserva? quanta parte dovrebbe trasformarsi in potere di acquisto sotto forma di salari e stipendi? e quanta parte sotto forma di utili e dividendi? si può aumentare indefinitivamente la produzione in massa, mantenendo nello stesso tempo invariato il potere di acquisto? rappresentano i salari una quota sproporzionata del costo di produzione? e, finalmente, una ingiusta distribuzione del reddito e della ricchezza ha un effetto sfavorevole sulla produzione?».

E' possibile, allo stato attuale della nostra scienza, rispondere a queste domande senza che ogni domanda sollevi contrasti di opinioni e dissensi? E se manca dunque una opinione comune, il consenso degli esperti, come potrà questo organo direttivo formulare il suo programma, senza che le sue prescrizioni non risultino, almeno per una minoranza, dei comandi, delle scelte coercitive? Non è forse prematuro oggi come oggi, parlare di economia programmatica? Ed ecco delinearsi il compito della scienza economica: approfondire l'analisi dell'azione statale e le reazioni che ne derivano sulla struttura economica della nazione; proprio quel compito che appare così urgente al von Hayek e al Keynes. Economia corporativa ed economia ortodossa si ritrovano insieme sul cammino dell'avanzamento scientifico.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

III.

8. — Se dunque lo Stato non può sostituire la sua scelta a quella dell'individuo perchè non può conoscere le ofelimità marginali di questo, se d'altra parte non può regolare tutto, come evitare che la sua azione interferisca con quella individuale, creando un sistema duale di scelte, tra loro in opposizione, e distruttrici di ricchezza?

Gli economisti hanno da tempo messo in rilievo alcuni ordini di fatti: 1) nei quali il vantaggio individuale non coincide con quello della collettività; 2) o il vantaggio immediato pregiudica gli interessi futuri della collettività 3) in cui l'equilibrio non è determinato, 4) o il punto di equilibrio non realizza un massimo per la collettività, 5) o l'impresa singola non raggiunge le dimensioni più vantaggiose.

9. — I casi in cui il vantaggio individuale non coincide col vantaggio della collettività sono numerosi. Possono sembrare anche più numerosi se si comprendono in questo gruppo anche tutti gli espedienti, magari illeciti (frode, violenza etc.) con i quali il singolo si avvantaggia, a danno dei terzi. Ma questi casi sono esclusi. E' bene anzi premettere subito che in questo gruppo si fa l'ipotesi che viga una perfetta libera concorrenza. Sono così esclusi tutti i casi nei quali il singolo imprenditore tende a una posizione di monopolio, ossia riduce a proprio vantaggio le aree delle rendite dei consumatori, col riuscire ad imporre un prezzo superiore al costo di produzione.

D'altra parte suppongo che lo Stato abbia assicurate le condizioni generali necessarie per una ordinata vita economica non solo, ma abbia anche adottato tutte le misure necessarie a garantire la libertà economica. Non basta che lo Stato non intervenga: *lasciando fare,* l'egoismo economico porta alle coalizioni ed alla eliminazione del rischio individuale, al monopolio, sicchè soltanto in regimi forti è possibile avere libertà di concorrenza. Non è assurdo immaginare tutta una serie di interventi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

statali diretti appunto ad attuare le condizioni della libera concorrenza. Ma non di questo trattiamo ora qui.

Noi consideriamo alcuni casi in cui, pur vigendo la libera concorrenza, l'interesse del singolo, imprenditore o investitore, non coincide con l'interesse collettivo, interesse che — con il Pigou (29) — facciamo consistere nell'aver assicurato un reddito nazionale massimo. Qualche esempio. Facciamo l'ipotesi che il libero giuoco dell'interesse individuale provochi l'investimento di capitali in misura diversa da quella che sarebbe necessario per render massimo il reddito nazionale. Oppure può il capitale privato rifiutare di investirsi in una direzione, giudicando più proficue altre linee di investimento, mentre sarebbe proprio interesse della collettività che quel primo impiego fosse effettuato. Questa ipotesi si verifica di frequente nella costruzione di tronchi ferroviari, di strade, di canali. Analogo è il caso di investimenti che dànno un rendimento immediato assai basso, ma in proseguo di tempo (sotto l'azione di forze che spingono avanti l'industria sulla curva dei costi crescenti) tendono a dare rendite più elevate, come nel caso di bonifiche, di irrigazioni, di opere di colonizzazione. Rientriamo così nella ipotesi formulata più sopra sotto il numero 2), vale a dire nella ipotesi che il vantaggio immediato pregiudichi gli interessi futuri della collettività. Infatti queste opere di miglioramento fondiario funzionano come salvadenari nazionali: quando i capitali destinati ad altro impiego molto probabilmente sarebbero già distrutti, allora cominciano a godersi i frutti di questo preveggente risparmio (30). Questa divergenza tra interessi presenti e futuri, qui ipotizzata sotto l'aspetto di astensione da determinate azioni economiche, può presentarsi anche sotto un aspetto positivo: si pensi ad esempio al taglio inconsulto di foreste, allo

---

(29) *Economics of Welfare*, 2ª ed. p. 300.

(30) Sono provvide le leggi che interdicono ad opere pie di alienare i beni immobili di loro proprietà per trasformarli in titoli di Stato, perchè la lenta ma inevitabile caduta nel potere di acquisto della moneta, nel corso dei secoli, erode e polverizza il patrimonio di queste opere pie. Si vegga anche KEYNES J. M. *A Tract on monetary Reform*, il cap. primo.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

sfruttamento irrazionale di terreni, di miniere, alla distruzione di bellezze naturali e via dicendo.

Ancora sulla scorta del Pigou accenniamo a taluni casi di divergenza tra il prodotto sociale marginale netto ed il prodotto privato marginale netto [31].

Per prodotto sociale netto il Pigou intende tutto quello che per opera di una data industria, in un periodo di tempo determinato, viene ad aggiungersi al dividendo nazionale; per prodotto privato netto si intende la parte di dividendo nazionale che si ottiene dalla vendita dei prodotti di una data industria e costituisce una quota dei profitti degli industriali di quel dato ramo di produzione. Questo prodotto privato può esser maggiore o minore del prodotto sociale; comunque è il solo che interessa gli imprenditori. Diciamo infine che per dividendo nazionale il Pigou, accettando la definizione del Marshall, intende il flusso dei beni e dei servizi che sono prodotti in un anno da una data collettività. In particolare, il prodotto netto sociale *marginale* è il prodotto che si ottiene in un anno dall' impiego di un piccolo incremento di una data quantità di fattori di produzione. Analogamente si definisce il prodotto privato netto marginale. Quale il rapporto tra questi due prodotti netti marginali? I prodotti privati netti marginali di tutti i rami della produzione devono essere uguali tra di loro; essi infatti corrispondono al reddito che dà l'ultima porzione dei fattori produttivi impiegati nei vari rami industriali, e questa, per una nota proprietà dell' equilibrio, deve risultare uguale in tutti i rami. Ma il prodotto privato netto marginale può non essere uguale al corrispondente prodotto sociale netto marginale (corrispondente cioè allo stesso ramo di industria). Vediamo in che può consistere la differenza.

Il Pigou fa diversi esempi, cominciando dal caso di un proprietario fondiario che ha affittato il suo fondo, lasciando che l'affittuario rechi ad esso delle migliorie permanenti. In questo caso, sopratutto nei primi anni del fitto, si ha divergenza

(31) Op. cit. Pt. II, il cap. VIII.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tra i due prodotti, in quanto il vantaggio recato dalle migliorie viene, di regola, ad esser risentito dall'affittuario soltanto dopo parecchi anni. Casi analoghi sono le concessioni da parte della pubblica autorità per l'esercizio di società elettriche, di illuminazione, ferroviarie, etc. quando tutti gli impianti debbano, alla fine della concessione, tornare senza indennizzo allo Stato o al comune, insomma all'ente cedente. In questo caso, osserva il Pigou, deve verificarsi un notevole distacco tra il prodotto sociale ed il prodotto privato degli investimenti fatti, sicchè è probabile che questi investimenti non siano spinti sino al punto che sarebbe il più conveniente per la collettività. Riprendendo poi un esempio già fatto dal Sidgwick ([32]), il Pigou studia il caso in cui A, nel rendere un servizio a B, avvantaggi indirettamente anche C e D, senza peraltro pretendere da questi un compenso.

Potremmo moltiplicare questi esempi; ma poichè non voglio qui scrivere un trattato, ma soltanto fissare alcuni criteri generalissimi, mi fermo. Non posso però fare a meno di ricordare — e sempre col Pigou — un caso molto interessante di divergenza, che rientra peraltro nel gruppo 4) della classificazione da me fatta precedentemente (vale a dire, il caso in cui il punto di equilibrio della libera concorrenza non realizza il massimo di utile per la collettività). Alludo al caso, già prospettato dal Marshall e più distesamente studiato dal Pigou ([33]), in cui nel caso di industrie a costi decrescenti, il punto di equilibrio è tale che la produzione si arresta prima di quello che converrebbe alla collettività (*ideal output*); di guisa che il valore del prodotto privato netto marginale dei fattori di produzione è inferiore al valore sociale netto marginale. Ne segue che lo Stato potrebbe, mercè la corresponsione di premi, ottenere che la pro-

---

(32) Op. cit. p. 406.

(33) La dimostrazione che il Pigou aveva dato nella prima edizione (1920) del suo *Economics of Welfare* dette origine ad una discussione teorica sui costi decrescenti di produzione, tra le più interessanti che ricordi la nostra scienza in questi ultimi anni, e che ancora è lontana dall'aver trovata la sua conclusione.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

duzione fosse spinta fino al punto in cui i due prodotti marginali sono uguali. (34)

Vediamo se dalla casistica fatta riesciamo a trarre delle idee generali. Gli esempi addotti si riferiscono a casi in cui lo Stato dovrebbe intervenire per supplire alla deficente azione individuale, quando questa non ha interesse a spingere gli investimenti sino al punto più conveniente per la collettività. Non occupiamoci del *modo* col quale lo Stato può intervenire: premi o sussidi alla produzione, alla esportazione, tariffe differenziali di trasporto, protezione doganale, crediti di favore, regolamentazione di determinate industrie, provvedimenti legislativi speciali e via dicendo. Guardiamo invece quale è la ragione ultima di questa divergenza di interessi tra il singolo e la collettività. Mi pare che la ragione sia da ricercarsi nel fatto che il singolo bada soltanto al rendimento della sua azienda, e nella valutazione di questo rendimento, nei calcoli che egli fa degli utili che spera trarre da un dato investimento, porta tutte quelle limitazioni che sono fatalmente inerenti al fatto dell'essere egli, uomo, limitato nel tempo, e la sua azienda limitata nello spazio ed isolata, messa in una posizione di antagonismo rispetto al restante mondo economico. E questo, in grazia all'ordinamento giuridico e massimamente all' istituto della proprietà privata. Ed infatti: l'unità di misura del tempo non è la stessa per l' individuo empirico o per una collettività organizzata storicamente in nazione. L'uno calcola in anni, anzi, in un anno, l'unità di misura contabile, l'altra spinge il suo sguardo avanti nel futuro, e l'unità di misura, a seconda del problema che si pone (rimboschimento, sistemazione ferroviaria o stradale, colonizzazione) può essere il lustro, il ventennio, il secolo.

Più importante il fatto della proprietà privata, della individualità patrimoniale. Le conseguenze ne sono evidenti in quei casi di dissociazione di interessi, come ad esempio, nei rapporti tra proprietario ed affittuario, tra concedente e concessionario per tutte le spese immobilizzate nel fondo. Qui nulla può

(34) Sarà opportuno consultare J. M. CLARK *Studies in the Economics of overhead Costs* pag. 448 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

il giuoco della libera concorrenza. Non voglio qui nemmeno discutere l'ipotesi se a questo inconveniente può portar rimedio la trasformazione della proprietà privata, problema troppo grosso per poter esser trattato così di scorcio. Non si può dimenticare che la proprietà privata è fatalmente legata alla limitazione di tutti i fattori della produzione. Comunque, è evidente che una maggior maturità politica e morale, un più preciso senso di responsabilità sociale, dei doveri verso la « res publica », un più sviluppato sentimento della Nazione, della unità storica del popolo e via dicendo possono notevolmente modificare ed attenuare queste divergenze. Molto quindi è da sperare da una diffusa coscienza corporativa.

10. — Potrebbe farsi l'obbiezione che si ha divergenza di interessi tra individuo e collettività, non soltanto nei casi sopra esaminati, ma anche ogni qual volta l'individuo commette un errore economico, quando investe male i suoi capitali, o tenta imprese troppo rischiose, compromettendo i risparmi che gli furono affidati, o infine si astiene dal fare quello che sarebbe interesse di tutti che facesse. Deve in questi casi lo Stato intervenire?

Evidentemente, si dimentica una ipotesi essenziale da me fatta, che cioè viga una perfetta libera concorrenza. Ora, i casi precedentemente esaminati sono tali che non consentono alla libera concorrenza di rimediare a questa divergenza. [35]

Ma lo stesso non può dirsi nella ipotesi di un errore economico o di un investimento troppo rischioso. Sta appunto alla concorrenza, col suo meccanismo, troppo noto perchè occorra riesporlo, di ridurre coattivamente i prezzi al costo di produzione, e di eliminare gli errori nel modo più rapido ed economico. L'intervento dello Stato sotto forma di calmieri, di prezzi politici, di sovvenzioni a singole aziende, di salvataggi, è condan-

(35) Il PIGOU attribuisce infatti la causa di questa divergenza al fatto che talora « a part of the product of a unit of resources consists of something, which, instead of being sold by the investor, is transferred, without gain or loss to him, for the benefit or the damage of other people. *Econ. of Welfare*, 2ª ed. p. 152.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

nato dalla teoria e dalla pratica ([36]). Lo Stato deve invece intervenire per garantire le condizioni che permettano il libero giuoco delle forze economiche.

Peraltro questa regola, che potremmo dire la « *regola aurea* » dell' intervento Statale, è di continuo infranta; e ben spesso non può, anche da un punto di vista economico, non essere infranta. Donde questa contraddizione? La necessaria brevità di questo articolo mi costringe ad esporre, senza approfondirne i particolari, un argomento che di per sè richiederebbe un ampio svolgimento.

La libera concorrenza è un sistema di forze essenzialmente elastico. Se flettiamo leggermente una sottile lamina metallica, questa, lasciata libera, riprende da sè, appunto perchè elastica, la posizione primitiva. Ma se la flessione è forte, la lamina si deforma, e resta permanentemente curvata. Lo stesso avviene in economia. Una piccola banca che fallisce, l'errore commesso da un solo investitore o imprenditore, aprono minuscoli buchi, che presto si ricolmano. L' imprenditore che riesce in grazia alla sua accortezza, a crearsi delle quasi-rendite, ben presto è assalito e sopraffatto nella sua posizione privilegiata da frotte di altri imprenditori accorsi cupidi al richiamo dei maggiori guadagni. Ma si formi un monopolio possente, fagocitatore delle piccole imprese concorrenti, si apra un baratro per il fallimento di una grande banca: ecco le forze economiche impotenti a ripristinare la situazione economica di prima.

Se immaginiamo che la domanda di una merce bruscamente si irrigidisca, il prezzo, prima che possa accrescersi l'offerta di questa merce, tenderà a salire fino a un livello altissimo, assorbendo parte del reddito che affluiva ad altri rami di produzione. Questo si verifica ad esempio durante le guerre: e richiamo a questo proposito l' interessante polemica che, nel 1921 ed il 1922 si svolse su la Rivista Bancaria tra Attilio Cabiati e Giuseppe

(36) Apart form divergences between private and social net product, state interference, designed to modify in any way the working of free competition, is always bound to injure the national dividend. PIGOU Op. cit. p. 201.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Prato a proposito appunto della necessità o meno di una economia di guerra [37].

L'offerta deve essere elastica, ossia deve esser possibile trasformare gli impianti, passare da una forma di impiego all'altro, eliminare le imprese marginali, con costo zero o con costi minimi. Se per una ragione qualunque questo non può avvenire [38], se cioè l'offerta è rigida, l'automatismo della libera concorrenza è compromesso.

Ogni impresa nuova che si forma sotto l'impulso delle forze libere economiche, deve impiegare una aliquota infinitesima dei fattori della produzione in modo da non turbarne il prezzo. Altrimenti si passa rapidamente nella zona dei costi crescenti, e non si ristabilisce l'equilibrio primitivo.

Per la costituzione delle nuove imprese che accorrono alla lusinga delle quasi-rendite di un qualche ramo di produzione occorre ci siano altrettanti imprenditori, e fattori di produzione in quantità sufficiente. Quando queste condizioni non si verificano, la libera concorrenza non può funzionare.

La velocità di trasformazione degli impianti, quando sia non più funzione del normale processo produttivo, ma una variabile arbitraria, e precisamente si esiga che sia molto grande (nel caso ad esempio di una guerra), richiede il brusco passaggio da un sistema di forze economiche ad un altro, passaggio che rende conveniente l'azione dello Stato.

Potremmo moltiplicare gli esempi, passando a considerare variazioni notevoli nella popolazione, nelle scorte di metalli preziosi o nel medio circolante, e via dicendo. Naturalmente un equilibrio economico si riforma sempre, prima o poi, ma si può

---

(37) CABIATI A. *L'equilibrio economico di guerra e il controllo dello stato*, id. *Le conseguenze economiche di un regime liberista nella guerra mondiale*, PRATO G. *Ancora sul controllo di Stato nell'equilibrio economico di guerra*, id. *I liberisti e la politica economica di guerra*, in Rivista Bancaria 1921 e 1922.

(38) « Le peculiari caratteristiche tecniche di alcune industrie impediscono la mobilità dei fattori della produzione ed eliminano pertanto la premessa per la esplicazione della libera concorrenza » (VITO F. *I sindacati industriali*, Milano p. 104).

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

riformare oltre il limite della sopportazione umana. Einaudi ha dimostrato che la guerra poteva essere finanziata senza ricorrere alla inflazione, ma ha chiamato questa condotta « stoica ».

Possiamo dunque concludere che la libera concorrenza è rigorosamente vera entro certi limiti, ma che questi limiti sono quotidianamente superati dalla realtà [39]. Ne segue allora che la regola di condotta economica derivata dai teoremi della libera concorrenza, vale a dire il *laissez-faire*, vale soltanto entro quei limiti entro i quali valgono anche i teoremi della libera concorrenza. Questo ci spiega come dunque nella pratica lo Stato non possa seguire questa norma, che quello che da alcuni economisti è stato definito « l'ideale scientifico » non può essere assunto come ideale pratico. E questo ci giustifica dunque l'intervento dello Stato nella economia, seppure non basti a dirci come e fino a che punto e con quali criteri lo Stato debbo svolgere la sua azione interventistica. Ma in queste pagine ci siamo proposti soltanto di mostrare la teorica necessità ed utilità dell'intervento statale, e nulla di più.

11. — La libera concorrenza impone al singolo imprenditore o investitore l'intero rischio della sua azione economica. Ora, come già abbiamo accennato più sopra, l'egoismo economico ha suggerito varii espedienti con i quali il rischio è trasferito sulla collettività, e basterà far richiamo alle note teorie elaborate dagli economisti.

Al rischio tecnico si ovvia con le assicurazioni, mediante le quali il danno dei singoli è ripartito su tutti gli assicurati che corrispondono un premio annuale. Più complesso il trasferimento del rischio economico. Le oscillazioni dei prezzi (della merce prodotta, delle materie prime, dei salari) sono, con un sistema di contratti e di accordi, eliminate per la durata di

(39) Sostanzialmente diverse sono le obbiezioni alla libera concorrenza di coloro che le rimproverano gli eccessi dannosi e distruttori di ricchezza, la cosiddetta « *cut-throat competition* », il boicottaggio. Evidentemente si confondono certe deviazioni con la normalità; se ben si guarda, queste deviazioni sono dannose appunto in quanto rappresentano la negazione della libera concorrenza e la tendenza verso le peggiori forme monopolistiche.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

questi contratti stessi, ai quali si aggiungono talora clausole speciali variabili da contratto a contratto (ad es. pagamento in una moneta determinata per eliminare le oscillazioni dei cambi). Si elimina in parte il pericolo di brusche variazioni nella vendita del prodotto, mediante la categoria degli intermediari, oppure mediante accordi tra produttori che assicurano certe aree di vendita (cartelli di vendita). Contro il pericolo che il vantaggio differenziale procurato dalla introduzione di nuovi più perfezionati macchinari venga eliminato troppo presto dalla concorrenza, prima ancora di avere ammortizzato i nuovi investimenti, ci si difende con i brevetti, le patenti, il segreto degli studi tecnici addetti alle grandi industrie. Si crea così una organizzazione diretta a conservare per un certo tempo le rendite. Ma in questo modo si vanno modificando le condizioni stesse della libera concorrenza ed avviandosi verso forme monopolistiche temporanee. ([40]) E pure a forme monopolistiche conducono le combinazioni tra imprenditori, i trust, diretti alla costituzione di grandi imprese che mirano ad imporre prezzi di monopolio ([41]).

Lo Stato di solito, lascia che i produttori si assicurino contro i rischi della concorrenza, sostituiscano agli alti profitti inerenti alle imprese più rischiose, dei guadagni monopolistici, nella persuasione che sia nell' interesse generale avere una maggior regolarità nella produzione, una maggior stabilità nei prezzi e una classe imprenditrice che non ricerchi i colpi di fortuna, ma dei profitti magari minori, purchè più sicuri, e, almeno temporaneamente, garantiti. Invece interviene contro le forme monopolistiche (legislazione anti-trust) che si propongono di minimizzare la rendita del consumatore. Questi interventi, rien-

(40) « Though monopoly and free competition are ideally wide apart, yet in practice they shade into one another by imperceptible degrees... there is an element of monopoly in nearly all competitive business » MARSHALL, *Industry and Trade*, pag. 397.

(41) Sono da distinguere dalle imprese uniche, che sorgono dalla concorrenza per raggiungere una dimensione di maggior rendimento. Di queste trattiamo più avanti.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

trando però in quelli della difesa generale degli interessi del consumatore, non sono considerati in queste pagine.

12. — Quando il monopolio trasferisca al consumatore i profitti che è in grado di realizzare mediante prezzi *multipli*, offre vantaggi superiori a quelli della impresa in libera concorrenza (42). Vi sono poi dei casi — anche questi ben noti agli economisti, — nei quali una duplicazione di imprese è nettamente dannosa: alludo alle imprese dei mezzi di trasporto e di comunicazione (43). Qui infatti conviene all'impresa di raggiungere delle dimensioni abbastanza grandi, da realizzare delle economie interne ed insieme controllare una parte notevole del traffico. Dato l'ingente costo — osserva il Pigou — di costruzione della linea, conviene che il traffico tra due determinati punti sia esercito da una sola ferrovia, anzichè ripartito tra più linee concorrenti. Lo stesso dicasi di industrie simili, per la distribuzione dell'acqua, del gas, della energia elettrica e via dicendo. In questi casi l'esistenza di una unica azienda significa risparmio di capitale fisso; ed è pienamente giustificato il controllo dello Stato sugli investimenti, in modo da evitare sperperi. Analoghe a queste sono le economie che realizzano le combinazioni industriali; ma di queste diremo più avanti.

13. — E veniamo a considerare i casi di intervento statale che abbiamo classificato nel gruppo 3), vale a dire i casi di equilibrio indeterminato. Tipico l'esempio del baratto (44) e del monopolio bilaterale (45). A questo schema teorico possono ricondursi gli accordi che intervengono tra federazioni di datori di

(42) Cfr. BARONE, *Principi di Econ. Politica*, Roma 1920, pag. 171; PIGOU *Ec. of Welfare*, 2ª ed. pag. 244 e segg.

I prezzi multipli servono a trasferire sul consumatore i costi generali secondo criteri particolari in modo da ottenere un allargamento del consumo, e una maggiore gradualità di usi.

(43) V. in SIDGWICK, *Political Economy*, il cap. IV del Libro III, Cases of Governmental Interference.

(44) Vedi MARSHALL, *Principles*, App. F. sul baratto.

(45) Vedi EDGEWORTH, *La Teoria Pura del Monopolio*, in « Giorn. degli Econ. » 1897.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

lavoro e sindacati di lavoratori per la stipulazione di salari collettivi, di cottimi di lavorazione ecc. Oppure gli accordi che intervengono tra federazioni di categoria sul prezzo di determinate merci [46]. Gli esempi possono moltiplicarsi facilmente; e non è azzardato affermare che esiste una tendenza precisa nella organizzazione economica moderna diretta a sostituire al prezzo di mercato un prezzo concordato tra due monopolisti. Come è noto, il *settlement locus* si trova sulla curva dei contratti [47], ma il punto di equilibrio non è determinato e dipende dalla maggiore o minore abilità dei due contraenti. Come ha osservato il Pigou [48], questo elemento di indeterminatezza apre la via ad un intervento diretto a modificare la ragion di scambio in favore dell' uno o dell' altro dei due monopolisti [49].

Tuttavia, continua il Pigou, questi interventi possono dare un prodotto privato netto positivo, ma non possono dare un prodotto sociale netto positivo, anzi spesso questo prodotto sociale è negativo. Questo beninteso dal punto di vista della produzione e non delle rendite dei consumatori. Non ostante l'autorità grande del Pigou, mi sembra che le modificazioni della ragion di scambio possano dar luogo a fenomeni di redistribuzione della massima importanza. Sicchè è proprio in questi casi — importantissimi in un ordinamento corporativo — che la volontà dello Stato diretta alla realizzazione dei suoi fini, ha campo di manifestarsi. Peraltro l'esame approfondito di tali fenomeni econonomici offre non poche difficoltà di ordine teorico.

14. — Poichè già abbiamo avuta occasione di trattare dei casi di intervento quando il punto di equilibrio in un regime di libera concorrenza non realizza un massimo di utile per la collettività, possiamo passare ad esaminare i casi nei quali l'impresa singola non raggiunge le dimensioni più vantaggiose. Non

(46) Cfr. PORRI, *Principii di Economia*, Torino, 1931 pag. 360.

(47) Cfr. PIGOU, *Equilibrium under bilateral Monopoly* in « Economic Journal », Genn. 1908.

(48) in *Econ. of Welfare*, 2ª ed. pag. 177.

(49) Si consulti BOEHM-BAWERK, *Macht oder oekonomisches Gesetz*, in « Zeitschrift für Gesetzgebung und Verwaltung », 1914.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

è sempre infatti tecnicamente possibile proporzionare esattamente le combinazioni dei vari fattori della produzione alla vendita effettiva del prodotto sia perchè i fattori possono essere limitati e la loro offerta (assolutamente o temporaneamente) inestensibile, sia perchè taluni fattori (le macchine, gli impianti di illuminazione, le linee ferroviarie ecc.) non sono divisibili in unità piccolissime. Può esser necessario per provvedere a un aumento di produzione di 10 unità, fare un nuovo impianto capace di produrre fino a 1000 unità. In altre parole, non è possibile avere un impianto per la produzione di centomila unità, ed un altro impianto un pochino più grande per la produzione di centomila più dieci unità: l'aggiunta di una macchina rotativa in una tipografia, ad esempio, aumenta la capacità produttiva dell'azienda (supponendo, beninteso, che aumentino proporzionatamente anche gli altri fattori della produzione, personale, impianti elettrici, materie prime, carta, inchiostri, locali ecc.) di quanto quella macchina è capace di produrre.

Se dunque la vendita effettiva non può raggiungere quel limite superiore, vi è spreco, *unused capacity*, per usare la frase del Clark ([50]).

La capacità produttiva, insomma, aumenta a scaglioni mentre la vendita aumenta con una curva continua.

E' precisamente per ovviare a questo inconveniente che, secondo il Pantaleoni, la produzione tende ad organizzarsi in complessi economici, in sindacati ([51]) il cui scopo, pertanto, non è quello di costituire un monopolio, bensì l'altro di arrivare, attraverso la ripartizione delle spese generali su una maggior quantità di prodotti, a realizzare dimensioni economicamente più vantaggiose della impresa.

Siamo di fronte a un movimento spontaneo ([52]) che cerca

---

(50) *Studies in the economics of over-head costs*, Chicago, 1923.

(51) *Di alcuni fenomeni di dinamica economica*, in « Erotemi di Economia », Bari, Laterza, vol. II.

(52) Che le industrie siano capaci di promuovere da sè la riorganizzazione delle dimensioni loro è negato dal CLAY, in *Post war unemployment problem*, pag. 175 e segg.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

un potenziamento di efficienza degli organi della produzione attraverso la migliore utilizzazione degli impianti e la rettifica di qualche effetto svantaggioso della divisione del lavoro. Ritroviamo qui anche quella tendenza che già abbiamo avuto occasione di porre in rilievo, verso la eliminazione del rischio; ed infatti il Pantaleoni definisce il complesso economico come la riunione di tutte le aziende economiche di cui le vicende alterano in modo fortemente sensibile la curva di domanda e di offerta di un'azienda. E vi troviamo anche (come giustamente ha messo in rilievo il Vito ([53]) e non mi sembra che l'un elemento escluda l'altro) « un processo di normalizzazione dei rapporti di concorrenza rispetto allo stato della tecnica industriale », in quanto cioè — ed anche questo fatto è stato da noi precedentemente rilevato — la limitazione della concorrenza è necessaria conseguenza della scarsa mobilità dei capitali e della mancanza di elasticità ed adattabilità di essi all'andamento della congiuntura. La combinazione industriale può quindi realizzare un vantaggio nei confronti della libera concorrenza: infatti questa fa sì che le imprese migliori eliminino le imprese marginali, ma, mentre questa eliminazione avviene a spese dirette degli investitori, non assicura per ciò solo che le imprese migliori raggiungano le dimensioni di massimo rendimento. Invece la combinazione, quando non tenda a fini monopolistici e rimbalzi il costo della eliminazione sul consumatore mediante una quota compresa nel prezzo del prodotto, può riuscire a compensare questo costo con una più efficiente riorganizzazione della impresa. I consorzi obbligatori spesso riescono anti-economici, in quanto appunto non eliminano le imprese marginali o rialzano il prezzo di vendita monopolisticamente.

Lo Stato si comporterà nei riguardi delle combinazioni industriali in conformità di quei principî che abbiamo già delineato, vale a dire, mentre controllerà nell'interesse del consumatore che non prevalgano le tendenze monopolistiche (tranne i casi in cui il monopolio può essere più vantaggioso ([54]), agevo-

---

(53) Vito F. *I sindacati industriali*, Milano 1932, p. 134.

(54) Vedi ante il n. 12.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

lerà il movimento spontaneo delle forze economiche verso la combinazione. Può assistere l'opera dello Stato il ricordo della distinzione marshalliana delle « economie interne » ed « esterne ». Mentre le prime è opportuno che siano lasciate al giudizio dell'imprenditore, dovendo esser frutto della iniziativa individuale, le « economie esterne » (ad esempio l'organizzazione del credito, dei trasporti, dei mercati) possono essere il risultato combinato e dell'estendersi delle industrie a costi decrescenti e dell'azione dello Stato. In un certo senso si può dire che il costo di produzione delle singole aziende è funzione della organizzazione economica generale. La costruzione di una linea ferroviaria che realizzi delle economie esterne per una determinata industria, può rappresentare una operazione economicamente vantaggiosa per la collettività ancorchè il rendimento del traffico su quella linea non ne ripaghi i costi di costruzione, in quanto appunto ne vengono ad esser ridotti i costi di produzione di quella industria. Trattasi di indagini analiticamente e statisticamente ardue. Sanno gli economisti le difficoltà logiche che presenta la costruzione marshalliana delle *representative firm*, delle *external economies*, e dell'equilibrio economico in caso di industrie decrescenti. Perchè lo Stato avesse una sicura norma d'azione, occorrerebbe introdurre dei nuovi concetti, di *costo sociale*, di *profitto sociale*, in modo da arrivare ad una valutazione economica della redistribuzione di una determinata attività statale. Per valutare il costo sociale della azienda ferroviaria dovremmo, di fronte al costo d'esercizio, agli interessi dei capitali investiti, metter, ad esempio, tutte le riduzioni di costi, le economie interne ed esterne, realizzate dalle industrie che beneficiano delle ferrovie. Ripeto, le difficoltà di queste ricerche sono grandissime, perchè l'economia manca degli strumenti logici adeguati. Mentre abbiamo un chiaro concetto dell'azienda e dei rapporti tra azienda e industria, è vago e impreciso il concetto economico (non tecnologico) di industria e dei rapporti tra industria e industria e tra industria e la economia di una data collettività. La nozione di « economia esterna » può esser un elemento per la costruzione di questo concetto di industria; ma non basta. I rapporti di complementarietà e di ri-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

valità, di connessione e di succedaneità tra industria ed industria, di «dimensione ottima» applicata alla industria, di «industria marginale» attendono ancora di essere elaborati, ed è difficile dire quanto essi si riveleranno fecondi. Eppure mi sembra che una siffatta costruzione teorica sia uno dei compiti più urgenti della economia corporativa, indispensabile per comprendere adeguatamente la figura economica delle corporazioni di categoria. [55].

Ma ritorniamo alle combinazioni industriali. E soffermiamoci un istante sul concetto di costi generali e costi fissi. Se analizziamo il costo di ogni unità di prodotto, riferendoci ai suoi elementi, ossia ai vari fattori della produzione che lo compongono, vediamo come alcuni di questi elementi sono direttamente calcolabili, mentre altri entrano in ogni unità per una quota che non può esser calcolata direttamente, bensì valutata in base a criteri diversi. Di ogni metro di tessuto di cotone possiamo dire quanto cotone grezzo, quanto mano d'opera è stata impiegata; ma non possiamo dire quanto di logoro del macchinario, quanto di illuminazione o di imposte è contenuto in ogni metro. Occorrono per tale calcolo i sistemi della tecnica aziendale. Questi elementi non direttamente calcolabili costituiscono i costi generali. Se guardiamo poi il rapporto tra costi generali e il prodotto, vediamo che, mentre questo può aumentare di quanto consentono gli impianti che non erano stati sfruttati per tutta la loro potenzialità, o diminuire, in seguito, poniamo, a una variazione della domanda, molti dei costi generali restano immutati, perchè stabiliti contrattualmente o perchè costituiti dagli interessi degli investimenti fatti. Analogamente ad una variazione della quantità prodotta opera una variazione nel livello dei prezzi; mentre le spese dirette aumentano o variano (più o meno) pro-

(55) Arena C. concepisce le corporazioni come dei complessi economici pantaleoniani. Vedi *Le Corporazioni come complesso economico*, in «Economia» apr. 1930; *Pantaleoni e il complesso economico corporativo*, in «Economia» ag. 1930; *Le associazioni professionali nella politica internazionale* in «Archivio di Studi Corporativi, genn. 1930; *Le basi teoriche della organizzazione italiana del lavoro*, in «Gior. degli Econ., ott. 1930.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

porzionalmente con l'aumento o la diminuzione del prezzo del prodotto, le spese generali restano in gran parte fisse ([56]). Il reddito nazionale, dunque, si scinde in due parti, di cui una affluisce in quote contrattualmente determinate e fisse (beninteso per periodi di tempo relativamente lunghi, che costituiscono un periodo del ciclo) a taluni fattori della produzione, l'altra parte è variabile; fisse e variabili finchè non muta la capacità di acquisto del medio circolante; se questo si apprezza o si deprezza, allora la quota nominalmente fissa rappresenta un potere di acquisto variabile; l'opposto dicasi nei riguardi della quota variabile. Ne segue che il reddito nazionale si compone di due parti, che obbediscono a leggi affatto diverse. Di qui dei fenomeni economici di grande complessità ed importanza, magistralmente analizzati da J. Maurice Clark. E' particolarmente nei periodi di crisi che questa divergenza si fa sensibile; e non è forse inutile ricordare la nota tesi dello Schmalenbach, circa l'aumentare incessante dei costi fissi, i quali pesano di tanto sulla spesa complessiva, che l'azienda è tratta a preferire di lavorare con perdita — in caso di caduta di prezzi — piuttostochè lasciare inutilizzati gli impianti. In tal modo l'offerta non è più capace di adeguarsi alla domanda e si verificano fatti di sovra produzione.

Obietta a questo propositi il Vito ([57]), che « una visione più ampia, adeguata del fenomeno avrebbe dovuto condurre lo Schmalenbach alla constatazione che, nel momento stesso in cui nell'interno di un'azienda crescono i costi fissi, nell'intero corpo economico sociale crescono i costi variabili in proporzioni smisuratamente più alte ». Ed a sostegno di questa affermazione ricorda, con il Pantaleoni, il fenomeno del progressivo assorbimento nella sfera statale di compiti prima cadenti in quella individuale, espressione di quella redistribuzione delle spese generali

(56) Pertanto spese o costi fissi non coincidono con costo dei capitali fissi. Sono costi fissi anche gli stipendi dei funzionari e degli impiegati statali. La contabilità aziendale può dare una visione errata dei fatti facendo apparire come variabili per l'azienda costi che in realtà sono fissi per l' industria nel suo complesso. Cfr. CLARK op. cit., pag. 387-397 e segg.

(57) *I sindacati industriali*, Milano, 1932, pag. 286.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

e delle spese dirette che si accompagna all'ampliamento dell'impresa. E' un modo di sfuggire al rischio della variabilità dei prezzi di taluni fattori, quello di convertire in spese fisse spese che per natura loro sarebbero variabili; per esempio, stipulando contratti collettivi di lavoro che fissano salari e numero di operai impiegati per un periodo determinato di tempo. Possono rientrare qui anche talune forme di eliminazione di rischio: per esempio la stipulazione — in periodi di cambio oscillante — di acquisti di materie prime su mercati esteri a cambio fisso e via dicendo. Come già sappiamo, alla diminuzione del rischio si accompagna una perdita di elasticità nell'adattamento dell'offerta alla domanda. In un secondo tempo, poichè questa diminuita elasticità rappresenta un nuovo rischio economico, l'impresa cerca di trasferire allo Stato le spese generali, le quali quindi tornano ad esser variabili per l'azienda (ad esempio, il passaggio allo Stato di una ferrovia privata adibita ai servizi di una azienda; la sostituzione, ad un servizio di informazioni proprie, di un servizio analogo offerto dallo Stato e via dicendo). Il trasferimento allo Stato di una parte dei costi fissi può portare l'azienda più avanti sulla curva dei costi decrescenti, e realizzare quindi quell'*ideal output* dal quale l'equilibrio determinatosi in base alle forze del mercato la terrebbe lontana. Ecco un punto teoricamente di grandissimo interesse per la teoria degli interventi statali. Ma perchè sia vera l'affermazione del Vito che nell'intero corpo sociale crescono i costi variabili, bisognerebbe che i costi fissi delle singole aziende non fossero più tali per la collettività e che lo Stato potesse mobilizzare i costi fissi che si assume. Ora i costi fissi rappresentano un elemento normalizzatore per tutto il corpo sociale in quanto, entro periodi di tempo relativamente brevi, tendono a formare un sistema di assicurazione reciproca. Ed infatti, se la azienda A stipula con B un contratto per la fornitura di un dato quantitativo di energia elettrica a un prezzo determinato, A si assicura contro il rischio di un rialzo nel prezzo della energia e B si garantisce la vendita di una determinata quantità di prodotto. Ma non vedo come possa avvenire la trasformazione di questi costi da fissi

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

in variabili. Se A utilizza questa energia, mettiamo, per la produzione di una merce che poi è venduta a C, e che per C rappresente una spesa variabile (per fissare le idee, A produce mercurio e C termometri), potremmo dire che la spesa fissa di A è divenuta variabile per la collettività? Si ha uno « shifting », una traslazione dei costi fissi; non una trasformazione. E può lo Stato mobilizzare i suoi costi fissi? E con quali metodi? Ecco una grossa questione alla quale sarebbe troppo lungo rispondere. Mi limito ad una sola osservazione: il sistema che gli Stati seguono di preferenza per operare questa trasformazione è l'inflazione. Ma anche senza ricorrere a perturbamenti bruschi, basta la lenta diminuzione nella capacità di acquisto della moneta che già avemmo occasione di rilevare, a smorzare, nell'interesse della collettività, l'antagonismo tra le due quote della produzione annuale che affluisce, da una parte ai *rentiers* ed ai detentori di redditi fissi, e dall'altra ai detentori di redditi variabili. E valgano queste poche considerazioni a rivelarci la straordinaria influenza che su tutta la struttura economica e sociale della collettività può avere l'intervento statale, diretto sia a stabilizzare sia a deflazionare o reflazionare la circolazione e più genericamente, a mantenere o a trasformare e eliminare i costi generali.

IV.

15. — Riassumiamo il cammino percorso: abbiamo cercato di porre in rilievo che:

a) anche in un sistema di perfetta libera concorrenza sono divergenze di interessi tra il singolo e la collettività;

b) che queste divergenze dipendono massimamente dall'ordinamento giuridico (proprietà privata);

c) che anche in un regime di perfetta libera concorrenza esistono punti di equilibrio indeterminato, e punti di equilibrio che non realizzano un massimo di utilità per la collettività;

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

d) che forze naturali portano verso posizioni di monopolio (eliminazione del rischio economico, produzione su larga scala, ecc.);

e) che infine, date queste limitazioni della libera concorrenza, non vale il principio del *laissez-faire* o della libertà economica come principio assoluto di condotta economica, e resta quindi largo campo alla azione dello Stato.

Il settore che abbiamo esaminato è ristretto al campo della produzione; e nella nostra indagine siamo partiti dal presupposto che un accrescimento del reddito nazionale procurasse un aumento nel benessere della collettività. Entro questo settore abbiamo fatto qualche passo in alcuni sentieri, ma siamo ben lontani dal poter affermare di aver esplorato tutto il terreno. E quando si pensi, per esempio, al problema tributario, inteso come un problema produttivistico, od a quello del controllo dello Stato sulla industria, dove si intrecciano problemi di organizzazione industriale e problemi di distribuzione [58], si avrà la misura della frammentarietà della nostra indagine. Quanto più essa si farà complessa, quanto più vasto il giro dell'orizzonte che si dovrà abbracciare d'un solo colpo d'occhio, il numero dei problemi che converrà sistemare sotto un unico principio (ed in questo consiste appunto il progresso scientifico), tanto maggiori si faranno le difficoltà teoriche. In queste pagine ho voluto tracciare un programma di lavoro additando il senso della direzione secondo cui dovranno svolgersi le ricerche analitiche con le quali la economia corporativa potrà portare un suo contributo definitivo. Essa proseguirà così l'indirizzo segnato da eminenti studiosi contemporanei. Alludo ad esempio al Cassel ed ai suoi tentativi di costruire un edificio dommatico facendo a meno del principio della libera concorrenza e ricorrendo

---

(58) Raccomandabile la consultazione del bel volumetto di D. H. ROBERTSON, *The Control of Industry*, Cambridge, 1928 (rev. ed.).

Una visione più generale del controllo sulla vita economica ci offre J. MAURICE CLARK con il suo *Social Control of Business* (Chicago, 1926).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

invece al principio della limitazione (*Knappheit*) di tutti i beni economici ed al principio che la domanda deve sopportare tutto il costo della sua soddisfazione (il *Kostenprinzip*) (59); penso ad uno dei più noti istituzionalisti americani, il Maurice Clark, il quale mira a superare le divergenze tra interesse privato nella produzione collocando questa su una base che non sia quella della impresa privata: una base che consenta di produrre in vista dei bisogni sociali e non del profitto privato. Qui le dottrine corporative trovano il punto in cui riallacciarsi al patrimonio scientifico generale, per muovere arditamente verso nuovi orizzonti.

Giuseppe Bruguier

(59) Sull'opera di Cassel e sulle critiche più autorevoli che le sono state mosse vedi HALM G. *Die Konkurrenz*, München, 1929, il cap. I. *Die Konkurrenz als Ordnungsprinzip der kapitalistischen Wirtschaft; Konkurrenzprinzip oder Kostenprinzip?*

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

La posizione giuridica del Partito nazionale fascista nell'ordinamento dello Stato

Sommario: 1. Posizione del problema e scopo del presente studio. — 2. Esame della legislazione italiana riguardante i partiti politici in generale e il Partito nazionale fascista in particolare. — 3. Esame della dottrina. — 4. Esame della giurisprudenza. — 5. Il Partito nazionale fascista non è organo dello Stato. — 6. Il Partito nazionale fascista non è persona giuridica. — 7. Il Partito nazionale fascista è una istituzione pubblica. — 8. La natura giuridica dei Fasci di combattimento e delle Federazioni dei Fasci di combattimento. — 9. La condizione giuridica dei gerarchi e dei gregari. — 10. Considerazioni finali.

1. — La costituzione di uno Stato è determinata, oltre che dall'ordinamento degli organi supremi e dalla distribuzione fra essi delle funzioni fondamentali, anche dalla posizione fatta dal diritto ai componenti lo Stato, ossia ai cittadini.

Tale aspetto della costituzione assume, nel regime dello Stato fascista, una particolare importanza, in quanto questo si contrappone allo Stato liberale sopratutto per la diversa concezione dei rapporti tra lo Stato e i cittadini.

I diritti pubblici dei cittadini hanno, nella concezione liberale, un contenuto esclusivamente individualistico, laddove nello Stato fascista tali diritti sono concessi soltanto nell'interesse sociale e generale e come altrettanti mezzi per il miglior raggiungimento dei fini dello Stato. Tale posizione, prevalentemente corporativa, il singolo assume, prima che nell'organizzazione generale dello Stato, in quella di particolari collettività dallo Stato organizzate ed indirizzate alla cura di determinati interessi pubblici: tali, nel campo economico, le organizzazioni professionali nei loro molteplici aspetti, e, nel campo politico,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

l'organizzazione del Partito che tanta importanza ha assunto nella vita politica italiana.

Questa associazione, mentre nelle sue origini era un vero e proprio partito politico, in contrasto con le direttive della politica ufficiale del tempo, oggi si presenta con una sua propria ed inconfondibile fisionomia e con una posizione, di fronte allo Stato, del tutto diversa da quella assunta, generalmente, dalle associazioni politiche.

Se si tien conto che nel Partito, o nelle istituzioni da esso dipendenti, trovasi inquadrata la gran maggioranza dei cittadini, si comprende l'importanza del problema giuridico di una definizione della natura e dei caratteri di questa associazione e della posizione particolare che, dall'appartenenza ad essa, deriva ai gregari, sia nei riguardi dell'associazione stessa, sia nei riguardi dell'ordinamento generale dello Stato.

Quantunque ormai una ricchissima bibliografia si sia formata sull'argomento (1), non crediamo che sia inutile studiare

(1) LONGHI, *Il Partito fascista organo dello Stato*, in *Rassegna Penale*, 1929; JEMOLO, *Natura giuridica del P. N. F.*, in *Riv. di dir. pubbl.*, 1929, I; PAOLONI, *Il Partito come organo istituzionale dello Stato fascista*, in *Politica sociale*, 1929; SALEMI, *Il Partito naz. fascista e il suo diritto*, in *Il diritto del Lavoro*, 1930, I; LJUZZI, *Il Partito naz. fascista nel dir. pubbl. it.*, 1930; GIROLA, *Il Partito naz. fascista*, in *Studi Urbinati*, 1930; *Il Partito nella realtà politica e nella dottrina*, in *Università fascista*, 1930-31 (contiene studi di GENTILE, PANUNZIO, MICHELS, CAPASSO, CURCIO, SALEMI, FRAGAPANE, CHIARELLI, FANTINI, BORTOLOTTO, MARANINI, MARAVIGLIA, ROSSI, JEMOLO, MAGGIORE, VOLPICELLI, OLIVETTI A. O., AMBROSINI, CHIMIENTI, CESARINI SFORZA, BONAUDI, PADELLARO, ecc.); ERCOLE, *La funzione del Partito nell'ordinamento corporativo dello Stato*, in *Arch. di Studi corporativi*, 1931; FERRERO, *Problemi relativi al P. N. F.*, 1931; VISCO, *Milizia, Sindacati e Partito nell'ordinamento giuridico*, in *Il nuovo diritto*, 1931; BODDA, *P. N. F. (note critiche sulla sua natura giuridica)*, in *Ann. dell'Ist. Sup. di Mag. del Piemonte*, 1931; FEROCI, *La natura giuridica del P. N. F.*; in *Riv. it. di dir. pen.*, 1932; GASLINI, *La natura giuridica del Partito naz. fascista*, in *Atti del 2° Convegno di Studi corporativi*, 1932, II (*comunicazioni*); VERNA, *Il P. N. F. «associazione privata»?*, in *Riv. penale*, 1932. Hanno ampiamente esaminato il problema della natura giuridica del Partito anche RANELLETTI, *Il Gran Consiglio del Fascismo e la formadi governo dello Stato italiano*, in *Boll. del Circolo Giuridico di Milano*, 1929, nonchè in *Riv. di dir. pubbl.*, 1929, I; ID., *Istituzioni di dir. pubbl.*, *Il nuovo dir. pubbl. italiano*, 1931, pag. 210 e segg.; DONATI D., *Appunti di dir. costituzionale, Appendice*, 1929; COSTAMAGNA, *Elementi di dir. costitut. corporativo*

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ancora la questione, sia perchè le opinioni espresse sono tuttora oggetto di discussione, sia perchè la materia, in continua formazione e movimento, offre ogni dì al giurista nuovi elementi per la più completa costruzione delle sue dottrine.

2. — Cominceremo con l'esaminare attentamente la legislazione italiana riguardante i partiti politici in generale ed il Partito nazionale fascista in particolare.

Partito politico è, secondo la definizione accettata dalla maggioranza degli Autori, un'associazione di persone estranea all'organizzazione statale, quindi privata, che mira ad attuare il proprio programma politico. Per giungere all'attuazione di questo programma il partito può operare in modi diversi: può, cioè, cercare di conquistare il governo dello Stato in maniera violenta e rivoluzionaria, o può, invece, mirare ad impadronirsi del potere senza uscire dalla legalità; può, in certi casi, tendere ad esercitare semplicemente una influenza, più o meno forte, sugli individui che sono al governo, oppure può solo mirare a conservare il governo del quale si sia già impadronito (2).

---

fascista, 1929, pag. 75 e segg.; CORSO, *Lo Stato fascista*, 1929, pag. 461 e segg.; SALTELLI e ROMANO DI FALCO, *Comm. al nuovo Cod. Pen.*, Vol. II, parte I, 1930, pag. 329 e segg.; ROMANO, *Corso di dir. costituzionale*, 1932, pag. 126 e segg. Si v. inoltre PANUNZIO, *Il sentimento dello Stato*, 1929, pag. 230; AMBROSINI, *Le riforme costituzionali della XXVII Legislatura e le caratteristiche del Regime fascista*, in *Educazione fascista*, 1929; FERRACCIU, *La figura costituzionale del Gran Consiglio*, in *Riv. di dir. pubbl.*, 1929, I; MELONI, *Tecnica giuridica e sistematica delle riforme del Regime fascista*, in *Ann. della R. Univ. di Macerata*, 1930, pag. 206 e segg.; LESSONA S., *Istituz. di dir. pubbl.*, 1930, pag. 173; ID., *L'attività politica e l'ordine giuridico nello Stato fascista*. in *Riv. di dir. pubbl.*, 1932, I. Accenni alla posizione che il Partito occupa nell'ordinamento dello Stato v. in SOLMI, *Storia del dir. italiano*, 1930, pag. 897; D'ALESSIO, *Istituzioni di dir. amm. it.*, 1932, pag. 271; ZANOBINI, *L'amministrazione locale*, 1932, pag. 74.

(2) Cfr. HASBACH, *Die moderne Demokratie*, 1921, pag. 471; KOELLREUTER, *Die politischen Parteien in modernen Staate*, 1926, pag. 8; RANELLETTI, *Istituzioni di dir. pubbl.*, cit., pag. 212. V. anche MICHELS, *Saggio di classificazione dei partiti politici*, in *Riv. int. di fil. del dir.*, 1928, pag. 172. Il significato scientifico di partito politico è ancora molto controverso in dottrina; cfr., anche per una critica, a nostro avviso esatta, delle dottrine tedesche degli *echte Parteien* e degli *unechte Parteien* e del *Parteienstaat*, LIUZZI, *Il Partito Naz. fascista etc.*, cit., pag. 30 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Di fronte a queste associazioni lo Stato italiano assume una posizione netta e precisa: senza proibirle in modo esplicito, esso ne subordina a determinate norme la costituzione e l'operare.

Il nostro ordinamento giuridico stabilisce, infatti, che tutte le associazioni, enti o istituti sono obbligati a comunicare all'autorità di pubblica sicurezza l'atto costitutivo, lo statuto ed i regolamenti interni, l'elenco nominativo delle cariche sociali e dei soci, ed ogni altra notizia intorno alla loro organizzazione ed attività; e che il Prefetto può decretare lo scioglimento delle associazioni, enti o istituti, costituiti od operanti nel Regno, che svolgono comunque attività contraria all'ordine nazionale dello Stato (3).

D'altra parte la L. 25 novembre 1926, n. 2008, contenente provvedimenti per la difesa dello Stato, dichiara che sarà punito chiunque ricostituirà, anche sotto forma o nome diverso, associazioni, organizzazioni o partiti disciolti per ordine della pubblica autorità, ed il nuovo Codice penale punisce chiunque nel territorio dello Stato promuove, costituisce o dirige associazioni sovversive (art. 270), o antinazionali (art. 271), o di carattere internazionale (art. 273), o fa propaganda ed apologia sovversiva o antinazionale (art. 272), e chiunque, da solo oppure mediante accordo con più persone o in associazione con due o più persone, commette o istiga a commettere delitti contro la personalità internazionale o interna dello Stato, o, per tali fini, costituisce e partecipa a bande armate o porge assistenza ai partecipi di cospirazione o di bande armate (art. 302 e segg.).

Speciali sanzioni colpiscono funzionari, impiegati ed agenti civili e militari di ogni ordine e grado dello Stato ed i funzionari, impiegati ed agenti delle Provincie e dei Comuni o di istituti sottoposti per legge alla tutela dello Stato, delle Provincie, dei Comuni, che appartengono, anche in qualità di semplice socio, ad associazioni, enti o istituti costituiti nel Regno o fuori, ed ope-

---

(3) Artt. 214-215 T. U. delle Leggi di P. S., R. D. 6 novembre 1926, n. 1848.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ranti, anche solo in parte, in modo clandestino od occulto, o i cui soci siano comunque vincolati dal segreto (4).

E altre disposizioni particolari, che limitano la possibilità di iscriversi a partiti politici, si hanno riguardo ai segretari comunali (5), ai liberi docenti (6), al personale delle Cattedre ambulanti di agricoltura (7), degli Uffici provinciali dell'economia (8), ai notai (9), ai geometri (10), ai periti industriali (11), agli ufficiali in congedo (12).

Lo Stato italiano si garantisce in tal maniera dal sorgere e dall'operare dei partiti politici; alcuni di essi, ad esempio quelli che avessero il fine di sovvertire l'ordine e la costituzione dello Stato, non possono assolutamente esistere nel nostro ordinamento giuridico, appunto perchè lo scopo da essi perseguito è considerato illecito e, quindi, proibito dalla legge.

In antitesi a queste disposizioni abbiamo quelle che prendono in considerazione il Partito nazionale fascista onde determinarne gli scopi, la posizione di fronte all'ordinamento giuridico statale, l'organizzazione, i doveri e i diritti (13).

Ricorderemo anzitutto le Leggi 9 dicembre 1928, n. 2693 e 14 dicembre 1929, n. 2099, che hanno elevato il Gran Consiglio del Fascismo, supremo organo collegiale del Partito, ad organo

(4) Art. 216 T. U. delle L. di P. S., cit. Detti funzionari devono, avvenuta la nomina, prestare giuramento (o promessa solenne, se trattasi di nomina in prova) nella formula di cui agli artt. 5 e 6 del R. D. 30 dic. 1923, n. 2960, sullo stato giuridico degli impiegati civili dello Stato. A questo medesimo trattamento sono assoggettati anche i professori di istituti medi e superiori.

(5) R. D. 11 marzo 1929, n. 371.

(6) R. D. 23 ottobre 1927, n. 2105.

(7) R. D. 6 dicembre 1928, n. 3433.

(8) L. 3 gennaio 1929, n. 16.

(9) R. D. 24 giugno 1929, n. 1301.

(10) R. D. 11 febbraio 1929, n. 274.

(11) R. D. 11 febbraio 1929, n. 275.

(12) R. D. 4 dicembre 1928, n. 3242.

(13) V. le osservazioni dello ZANOBINI, *L'amministrazione locale*, cit., pag. 74, intorno alla netta e profonda distinzione, posta dallo Stato fascista, tra società ed organizzazioni sovvertitrici ed il Partito nazionale fascista, organizzazione creativa ed alimentatrice del Regime.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

costituzionale dello Stato ([14]) ed hanno stabilito le funzioni dello stesso Gran Consiglio nei riguardi del Partito nazionale fascista ([15]).

A tenore delle medesime leggi lo Statuto del Partito nazionale fascista deve essere approvato con Decreto Reale, su proposta del Capo del Governo, udito il Gran Consiglio del Fascismo ed il Consiglio dei Ministri ([16]), ed il Segretario del Partito, il quale è nominato con Regio Decreto su proposta del Capo del Governo ([17]), è segretario del Gran Consiglio ([18]), e può esser chiamato a partecipare alle sedute del Consiglio dei Ministri ([19]).

Sarà utile ricordare anche la L. 14 giugno 1928, n. 1310, a tenore della quale può esser riconosciuta, con Decreti Ministeriali, la capacità giuridica ad enti, associazioni o istituti promossi dal Partito per scopi culturali, assistenziali, di propaganda ([20]).

Infine, esistono alcune disposizioni che riguardano emblemi

([14]) Cfr. RANELLETTI, *Il Gran Consiglio del F.*, cit., nonchè *Istituzioni di dir. publ., cit.*, pag. 209 e segg.; FERRACCIU, *La figura costituzionale del Gran Consiglio*, cit.; DONATI D., *Appunti di dir. costituz., Appendice*, cit.; ROMANO, *Corso di dir. costituzionale*, cit., pag. 208 e segg.

([15]) Il G. C. delibera intorno alle direttive politiche del P. N. F. (L. 1928, art. 11).

([16]) In esecuzione di questa disposizione lo Statuto del P. N. F. fu approvato una prima volta con R. D. 20 dicembre 1929, n. 2137; in seguito ad alcune modifiche ad esso apportate, venne nuovamente approvato con R. D. 17 novembre 1932, n. 1456.

([17]) I membri del Direttorio Nazionale del P. ed i Segretari delle Federazioni provinciali sono nominati con Decreto del Capo del Governo, su proposta del Segretario del P. (L. 1929, Titolo II, art. 8 e 10).

([18]) Inoltre il Capo del Governo può delegare al Segretario del P. la facoltà di convocare e presiedere il G. C. I Vice Segretari del P. fanno parte del G. C. a cagione delle loro funzioni e per tutta la durata di queste (Legge 1929, art. 3).

([19]) E', inoltre, membro di diritto della Commissione Suprema di difesa, del Consiglio superiore dell'Educazione Naz., del Consiglio Naz. delle Corporazioni, del Comitato Centrale Corporativo (L. 1929, Tit. II, art. 7).

([20]) La capacità agli effetti di detta legge, è stata concessa anche alla Direzione Centrale del P. (D. M. 24 ottobre 1928).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

del Partito che vengono adottati dallo Stato ([21]), ed altre che accordano ai titolari di alcune cariche in seno al Partito prerogative onorifiche e speciale diritti in determinate materie ([22]).

3. — Da questa breve esposizione sistematica di disposizioni legislative risulta in modo evidente che l'odierno Partito nazionale fascista non può più essere considerato come un'associazione politica privata, quale era prima della L. 9 dicembre 1928 e quale è ogni partito politico.

Il nome di *partito* che si dà ancora a questa organizzazione non deve trarre in inganno: esso serve ad indicarne l'origine ma non la natura giuridica attuale.

Se si considera che oggi intorno alle direttive politiche del

---

([21]) V. il R. D. 12 dicembre 1926, n. 2061 (convertito in L. 9 giugno 1927, n. 928), il quale dichiarò il Fascio littorio emblema dello Stato, nonchè il R. D. 27 marzo 1927 n. 1848 e la circolare del Capo del Governo 16 agosto 1927 che ne prescrissero l'uso da parte delle pubbliche amministrazioni. In seguito sono stati regolati la foggia e l'uso dello stemma e del sigillo dello Stato fondendo in essi il Fascio littorio: v. i R. R. D. D. 11 Aprile n. 504 e 9 Agosto n. 1517 del 1929. E', inoltre, vietata la fabbricazione, la distribuzione e la vendita, senza speciale autorizzazione del Ministero per l'interno, di distintivi o insegne portanti l'emblema del Fascio littorio: v. il R. D. L. 30 dicembre 1926, n. 2273, convertito in L. 30 dicembre 1927, n. 2423.

([22]) V. il R. D. 16 dicembre 1927, n. 2210, sulle precedenze a Corte e nelle funzioni pubbliche (modificato all'art. 1 dal R. D. 18 gennaio 1929, n. 14), il quale ha collocato nella seconda categoria, classe ottava, il Segretario del P. (e gli ha accordato, perciò, il titolo di Eccellenza e la dignità di Grande Ufficiale dello Stato); determinati posti di rango hanno anche i Vice-Segretari del P. ed i Segretari delle Federazioni provinciali. Inoltre è assegnato l'ottavo posto nell'ordine delle precedenze, per le funzioni nelle quali si interviene in corpo, al Direttorio Nazionale del P. ed il venticinquesimo posto al Direttorio delle Federazioni provinciali fasciste (R. D. 18 gennaio 1929, cit.). Il Segretario del Partito designa un membro effettivo ed uno supplente per la nomina della Giunta provinciale amministrativa (L. 27 dicembre 1928, n. 3123) ed un membro nel Consiglio Centrale dell'Opera Naz. Maternità e Infanzia (R. D. 21 ottobre 1926, n. 1904). Il Direttorio naz. del P. invia due delegati nella speciale commissione dell'Ass. Naz. Ufficiali in congedo che ha il compito di deliberare sull'ammissione dei soci (L. 24 dicembre 1928, n. 3242) e propri rappresentanti nel Consiglio centrale dell'O. N. Balilla (R. D. 9 gennaio 1927, n. 6); nei Comitati provinciali della medesima Opera vi sono rappresentanti delle Federazioni provinciali fasciste (R. D. 9 gennaio 1927, cit.).

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Partito nazionale fascista delibera un organo costituzionale dello Stato, il Gran Consiglio, che un altro organo costituzionale, il Capo del Governo, ha, in tale veste, funzioni eminenti nei riguardi del Partito, che lo Statuto del Partito è stato approvato con Decreto Reale, che numerose disposizioni legislative limitano e regolano, se non vietano, la costituzione e l'attività di altri partiti, che le fondamentali manifestazioni della vita italiana hanno nel Partito fascista la loro fonte di iniziative e di propulsione, si ha veramente l' impressione che il Partito « balzi dalla sociologia nel mondo del diritto venendo a scompigliare gli schemi tradizionali » ([23]).

Già nella Relazione ministeriale Mussolini-Rocco al disegno di legge 6 novembre 1928, divenuto poi L. 9 dicembre 1928, n. 2693, è detto: « Non soltanto il Gran Consiglio viene con il pre« sente disegno di legge a prender posto tra gli organi costitu« zionali dello Stato, ma anche il Partito nazionale fascista viene « in certo modo ad inquadrarsi nello Stato e a formarne una « delle fondamentali istituzioni... Si va compiendo, così, l'evo« luzione per cui il Partito nazionale fascista, da semplice pri« vata associazione, come i partiti del vecchio regime, viene tra« sformandosi in una grande istituzione di diritto pubblico, stru« mento fondamentale del Regime, nella sua azione di propa« paganda, di educazione politica e sociale del popolo ita« liano » ([24]).

Così pure nella Relazione Amicucci, presentata alla Camera il 5 dicembre 1929 (doc. 325 A), sul disegno di legge, divenuto poi L. 14 dicembre 1929, n. 2099, è detto: « Conseguente« mente alle sue premesse ideologiche e alle sue costanti direttive « di governo, il Fascismo subordina allo Stato ogni potere ed il « Partito diventa, quindi, compiutamente organo dello Stato ».

Le opinioni sino ad ora manifestate dalla dottrina, circa la natura giuridica del Partito, si possono ridurre, complessivamente, a tre.

Si sostenne, in un primo tempo, che il Partito fascista è

([23]) LIUZZI, *Il Partito nazionale fascista*, cit., pag. 50.
([24]) Senato del Regno, doc. 1638.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

organo dello Stato: « Se una norma che espressamente preveda « la costituzione del Partito in organo dello Stato ancora non « esiste, osserva il Longhi (25), riconoscimenti indiretti non fanno « difetto »: infatti il Segretario del Partito ha lo stesso titolo onorifico che spetta agli alti funzionari dello Stato, fa parte di un nuovo e grande organo costituzionale, non senza meditate considerazioni specificatosi col nome di Gran Consiglio del « Fascismo », ed è chiamato a partecipare alle sedute del Consiglio dei Ministri. Il Partito opera, quindi, nei riguardi del Regime, come un *ordine*, cioè come un « complesso di forze speci- « fiche, centrali e periferiche, poste a servizio dello Stato nel « quadro di un rigido sistema ».

« Lo Stato, così si esprime un altro Autore, lo Jemolo (26), « ha sentito il bisogno di crearsi un nuovo organo il quale « avesse come funzione di conservare intatta, difendere, svilup- « pare, rafforzare la sua concezione politica, e, naturalmente, « non ha potuto trovare soluzione migliore di quella di fare « propria la organizzazione che aveva creato, difeso e fatto trion- « fare la concezione medesima ». Il Partito è, quindi, un organo dello Stato; ed infatti esso svolge compiti che sono al tempo stesso compiti dello Stato ed ha interessi che sono tutti, senza eccezione, interessi statali. Tuttavia questo nuovo organo non è riconducibile, nè nelle cellule di cui consta, nè nel suo insieme, ad altri tipi noti di organi dello Stato e mantiene, nel suo aspetto esteriore, tracce della sua originaria natura di associazione privata. Ad esso si può riconoscere anche carattere costituzionale se si pensa che debbano avere questo carattere « gli organi di- « rettamente connessi alla funzione politica dello Stato, gli or- « gani che in uno Stato totalitario mirano a mantenere, svilup- « pare, rafforzare la concezione politica su cui questo Stato si « fonda ».

Contemporaneamente a questo indirizzo dottrinale si manifestò un'altra tendenza diretta a sostenere la personalità giuridica del Partito. Un accenno a questa dottrina si trova nel già

(25) LONGHI, *Il Partito naz. fascista organo dello Stato*, cit.
(26) JEMOLO, *Natura giuridica del P. N. F.*, cit.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

citato lavoro dello Jemolo (27), ma solamente in seguito la tesi della personalità del Partito ha trovato numerosi e convinti sostenitori, primi fra i quali il Salemi (28) e il Liuzzi (29).

Ma mentre per il Salemi la personalità del Partito è di puro diritto pubblico e non di diritto privato, per il Liuzzi, invece, essa è limitata al campo dei rapporti patrimoniali; mentre per il primo il Partito è una istituzione di diritto pubblico, in quanto dispone di un interesse proprio, ha una volontà propria ed esercita in nome proprio il potere, ed ha, inoltre, le linee fondamentali della propria organizzazione ed attività determinate da una volontà ad esso trascendente, la volontà dello Stato, per il secondo è solamente « un partito fornito di personalità « giuridica, sottoposto ad una speciale ingerenza da parte dello « Stato, in conformità di una generale tendenza del nostro di« ritto, che implica che lo Stato non si disinteressi di nessuna « associazione, e adotti, anche relativamente a quelle che non « abbiano carattere di enti pubblici, forme di vigilanza che sino « a questi ultimi tempi erano riservate agli enti pubblici » (30).

La tesi della personalità giuridica privata del Partito rimase quasi del tutto isolata in dottrina (31), e non ebbe molta fortuna nemmeno in giurisprudenza (32), ma il lavoro del Liuzzi è degno ugualmente di particolare attenzione, non solo per il fatto che esso costituisce la prima vera ed esauriente trattazione del problema, ma anche per l'ampiezza di vedute e per il criterio rigorosamente scientifico con il quale la questione è stata esaminata in ogni suo particolare.

Seguita da molti è, invece, la teoria che considera il Partito persona giuridica pubblica.

---

(27) V. JEMOLO, *Natura giuridica del P. N. F.*, cit., pag. 550.

(28) SALEMI, *Il Partito nazionale fascista e il suo diritto*, cit.

(29) LIUZZI, *Il Partito nazionale fascista nel dir. pubbl. italiano*, cit.

(30) *Op. cit.*, pag. 95.

(31) V., da ultimo, BODDA, *P. N. F.*, cit.

(32) Corte di Appello di Napoli, Sezione Penale, 25 Luglio 1931, in *La Scuola Positiva*, 1931, II, pag. 505 e segg., con nota adesiva di CASSINELLI; la sentenza fu cassata dalla Suprema Corte (Sez. Unite, Pres. D'AMELIO) con sentenza 20 maggio 1932. Cfr. VERNA, *Il P. N. F. « associazione privata »?*, cit.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La maggioranza degli Autori porta a sostegno di questa opinione il fatto che lo Statuto dell'associazione deve essere approvato con Decreto Reale, ed il carattere pubblico che, dal complesso della legislazione vigente, indubbiamente deriva al Partito.

Ma se sul carattere pubblico proprio del Partito si può dire che ormai vi è concordia fra gli studiosi, un'autorevolissima parte della dottrina si rifiuta, per contro, di concepire il Partito come ente di diritto pubblico.

Così il Ranelletti ha chiaramente affermato che non solo non può ritenersi il Partito organo dello Stato, se si vuole usare la parola organo nel suo significato giuridico (ed infatti, non ne concorrono gli elementi costitutivi e non è possibile ammettere che l'azione del Partito fascista sia azione anche dello Stato), ma non può neanche dimostrarsi con sicurezza, allo stato attuale della legislazione, che esso sia fornito di personalità giuridica. Il Partito si ricollega, è vero, alla organizzazione dello Stato, ma solamente come una istituzione pubblica (nel senso politico), sussidiaria, integratrice dell'azione dello Stato stesso e a questo subordinata [33]. Perciò il carattere pubblico che ad esso viene attribuito non va inteso in senso giuridico ma soltanto in senso politico, ed il Partito è, quindi, una istituzione pubblica, in quanto per gli scopi che persegue, per le funzioni che esplica e per l'ordinamento suo può essere di utilità allo Stato, ma non una istituzione di diritto pubblico [34].

Questa stessa opinione assume un atteggiamento alquanto diverso nella recente costruzione del Romano: il Partito non sarebbe nè persona giuridica pubblica nè organo dello Stato, sibbene una istituzione pubblica, e ciò non solo in senso politico, bensì anche con contenuto giuridico [35]. Si tratterebbe di

---

(33) RANELLETTI, *Istituzioni di dir. pubbl.*, cit., pag. 210 e segg.

(34) GIROLA, *Il Partito naz. fascista*, cit., pag. 19 e segg. Anche al MELONI (*Tecnica giuridica etc.*, cit., pag. 306 e segg.) sembra di riscontrare nello spirito delle leggi preminente l'intenzione del legislatore di non dare piena veste giuridica al Partito.

(35) ROMANO, *Corso di dir. costituzionale*, cit., pag. 129 e segg. V. anche la primitiva opinione del SALEMI, *Lezioni di diritto corporativo*, I, *La teoria delle fonti*, 1929, pag. 149 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

una istituzione sussidiaria dello Stato, non avente, quindi, una posizione di medesimezza con esso, ma, in quanto serve ai suoi fini immediati, collegata, tuttavia, allo Stato dal punto di vista funzionale.

4. — Come in dottrina, così anche in giurisprudenza il problema della natura giuridica del Partito ha ricevuto svariate soluzioni.

Possiamo ricordare anzitutto una sentenza della Corte di Appello di Brescia ([36]), in data 23 febbraio 1928, la quale riconobbe al Partito fascista la qualifica di organo costituzionale dello Stato, nonchè una sentenza del Pretore di Reggio Emilia del 6 febbraio 1929 per la quale il Fascismo si identifica con lo Stato, ed è, quindi, ritenuto colpevole di vilipendio ad una istituzione costituzionale chi offende il Fascismo ([37]).

Interessantissima al riguardo è la sentenza recentemente pronunciata dal Tribunale civile di Ancona, sezione speciale per le controversie individuali del lavoro, sebbene, a nostro modesto parere, non abbia esaminato il punto centrale della questione e sia incorsa in parecchie inesattezze ([38]). Infatti, dopo aver detto, in principio, che il Partito fascista è « un vero e proprio organo, in senso giuridico, dello Stato », poichè « non ha più fini propri », ma « i suoi fini sono fini statali », la sentenza afferma, in un secondo tempo, che il Partito ha, senza dubbio, scopi di pubblico interesse ed, inoltre, è stato riconosciuto dallo Stato; e, perciò, così conclude: « ... essendo stato il Partito nazionale « fascista sicuramente, sebbene indirettamente, riconosciuto dal « potere esecutivo, esso costituisce una persona giuridica pub- « blica, la quale, se non si voglia considerare vero e proprio or- « gano diretto dello Stato, è almeno da considerare come organo « dell'amministrazione indiretta di esso, come e accanto alle

([36]) Sezione penale; causa c. P. O. BULGARI per sfregio al distintivo del P. N. F.; estensore: SOLDANI BENZI; anno 1928, vol. I, n. 66 (inedita).

([37]) Estensore LOFFREDO; v. *Rass. pen.*, 1929, pag. 466.

([38]) 14 Febbraio 1932, GABANI c. P. N. F. in persona di S. E. l'on. A. STARACE; estensore: ASSANTI. Cfr. *Riv. pen.*, 1932, pag. 525, dove la sentenza è in parte riportata.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

« provincie e ai comuni, e di importanza almeno uguale, se non « enormemente superiore ».

Anche la Corte di Cassazione ha affermato numerose volte il carattere pubblico del Partito ([39]), ed ha osservato che esso è ormai diventato organo dello Stato ed investito di funzioni di diritto pubblico ([40]). Recentemente ha confermato questa sua costante giurisprudenza osservando che il Partito fascista « al « pari dell'ordinamento politico impresso allo Stato dal Fasci- « smo, di cui il Partito rappresenta il nucleo fondamentale nel « campo del pensiero e dell'azione, è fenomeno nuovo, oltre che « tipicamente italiano; onde, se anche può condurci, nelle sue « lontane origini, alle dottrine di taluni fra i massimi filosofi del « nostro Rinascimento, va tuttavia studiato e valutato alla stre- « gua di quelle nuove correnti di idee sulla missione dello Stato « e sui rapporti fra lo Stato e l'individuo, le quali sono in per- « fetta antitesi con l'indirizzo che ha dominato il pensiero scien- « tifico e politico, quasi universalmente, dai giusnaturalisti al- « l'inizio della grande guerra ». Il Partito nazionale fascista non è un partito nel senso che tradizionalmente è assegnato a questa parola, ma è un organo dello Stato, che persegue scopi statali, penetrando, attraverso le sue organizzazioni, nelle masse, inquadrandole e controllandole in ogni loro attività ([41]).

5. — Premessi questi brevi cenni sulle teorie che, sino ad ora, sono state sostenute, in dottrina e in giurisprudenza, intorno alla natura giuridica del Partito fascista, possiamo esaminare quale di esse sia da accogliersi, in quanto più consona alla realtà del nostro diritto positivo.

Esaminiamo, per primo, se al Partito possa riconoscersi la qualifica di organo dello Stato.

A tale scopo determiniamo, anzitutto, il concetto di organo:

([39]) 20 dicembre 1929, ric.: ONORATO, in *Giust. pen.*, 1930, 1004; 19 genn. 1931, ric.: PARENTI, *ibidem*, 1931, I, 380.

([40]) 21 genn. 1931, ric.: BASSANI, in *Giust. pen.*, 1932, 106 e in *Riv. it. di dir. pen.*, 1932, pag. 376 e segg. (con nota di CAPALOZZA sull'obbedienza gerarchica come causa escludente della imputabilità).

([41]) Sezioni Unite, estensore CARBONI. V. pag. 382, nota 32.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

organo dello Stato è l'ufficio pubblico in quanto si concreta nella serie delle persone ad esso preposte e dà così allo Stato la possibilità giuridica di volere e di agire; per pubblico ufficio si intende un gruppo di compiti e di facoltà dello Stato attribuiti ad una o più persone, per essere da queste attuati per il conseguimento dei fini dello Stato stesso.

L'organo, così concepito, non può essere fornito di personalità giuridica; infatti, se si considerano gli uffici dello Stato come subbietti di diritto e tutti i compiti dello Stato distribuiti fra essi, come scopi loro propri, si arriva alla negazione dello Stato e della possibilità di una volontà e di una attività sua, e alla negazione dell'esistenza di esso come unità sociale e giuridica (42).

---

(42) Quanto mai controverso è, in dottrina, il concetto di organo. Noi accettiamo la definizione data dal RANELLETTI, *Gli organi dello Stato*, in *Riv. di dir. pubbl.*, 1909, I e *Principi di dir. amm.*, I, 1912, pag. 168 e segg. In questo senso anche ROMANO, *Nozione e natura degli organi costituzionali*, 1898, pag. 28 e segg.; ID., *Principi di dir. amm.*, 1912, pag. 77; ID., *Corso di diritto amministrativo*, 1930, pag. 103 e segg.; ID., *Corso di dir. costituz.*, cit., pag. 105 e segg.; RAGGI, *Dir. amm.*, II, 1930, parte I, pag. 47. Per contro una vasta corrente dottrinale riferisce il concetto di organo della persona giuridica agli individui ai quali ed in quanto siano attribuite funzioni della persona stessa per l'attuazione ed il raggiungimento dei suoi fini. In questo senso: GIERKE, *Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtssprechung*, 1887, pag. 614 e segg.; JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre*, 1914, pag. 494 e segg.; KELSEN, *Allgemeine Staatslehre*, 1925, pag. 265; ARANGIO-RUIZ, *Istituzioni di dir. costituz. italiano*, 1913, pag. 268. Discusso è, inoltre, il problema se l'organo della persona giuridica possa o no essere, a sua volta, fornito di personalità; la personalità è esclusa dallo JELLINEK, *Allgemeine Staatslehre*, cit., pag. 559, dal ROMANO, *op. e l. cit.*, dal RANELLETTI, *op. e l. cit.*, dal LONGO, *Teoria dei dir. pubblici subbiettivi*, in *Arch. di dir. pubbl.*, 1891, pag. 241 e segg. Numerosi Autori affermano, per contro, che agli uffici statali, o ad alcuni di essi, si debba riconoscere una personalità, oppure una quasi-personalità, oppure una soggettività; v. l'ampia bibliografia riportata da ESPOSITO, *Organo, ufficio e soggettività dell'ufficio*, 1932, pag. 29 e segg.; cfr. anche DE VALLES, *Teoria giuridica della organizzazione dello Stato*, I, 1931, pag. 109 e segg. e Autori ivi. Recentemente lo JEMOLO (*Organi dello Stato e persone giuridiche pubbliche*, in *Lo Stato*, 1931, pag. 329 e segg.) ha creduto opportuno far nuovamente notare che nella Chiesa Cattolica si ha l'esempio vivente di una istituzione in cui quasi tutti gli uffici, e tutti quelli di importanza vitale, danno luogo ad enti morali (Santa Sede, Collegio dei Cardinali, titoli cardinalizi, etc.). Ma, a nostro modesto avviso, questo richiamo al diritto della Chiesa è inesatto;

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Nella nozione di organo da noi accettata troviamo perciò, due elementi: da un lato il pubblico ufficio in sè, come una sfera di attribuzioni dello Stato, dall'altro la persona ad esso preposta che all'ufficio dà vita, volontà, azione e dell'ufficio fa, con ciò, un organo dello Stato ([43]).

E' chiaro, adesso, che il Partito nazionale fascista può considerarsi organo dello Stato solamente se in esso si ravvisano i due elementi sopradetti.

E' il Partito fascista un pubblico ufficio?

Crediamo che si possa rispondere senza esitazione in senso negativo. Esso, infatti, ha un'esistenza giuridica a sè, distinta dallo Stato, non è, cioè, parte dello Stato stesso, sfera di compiti e di poteri dello Stato e, perciò, non si confonde e non ha vita nella unica persona Stato. I poteri spettano al Partito e non allo Stato, e anche gli atti si riferiscono direttamente ad esso. Infine la volonà non è dello Stato, ma del Partito, ed è espressa dai suoi organi, in esecuzione di linee generali, direttive fissate dallo Stato attraverso il Capo del Governo, il Gran Consiglio e il Consiglio dei Ministri.

Necessariamente segue che le persone fisiche al Partito preposte non danno vita, volontà, azione ad un pubblico ufficio; esse sono solamente organi del Partito.

---

infatti organo della Chiesa non è l'ufficio ecclesiastico in sè considerato, ma la stessa persona fisica in quanto si trova investita di quel complesso di poteri ecclesiastici che costituiscono l'ufficio. V. DEL GIUDICE, *Istituzioni di diritto canonico*, I, 1932, pag. 86-87 e 213; cfr., però, anche FALCO, *Corso di diritto ecclesiastico*, (*lit.*), 1929, pag. 140 e segg. Ci sia, inoltre, permesso di osservare che alquanto azzardato è applicare alle teorie del diritto pubblico statale i principi dell'ordinamento canonico. D'altra parte la mancanza della subbiettività degli organi è, a parer nostro, affermata in modo non dubbio dal nostro diritto positivo: particolarmente esplicito è l'art. 43 del R. D. 1 Luglio 1926, n. 1130, il quale, nel determinare la natura giuridica della corporazione, dichiara: la corporazione non ha personalità giuridica, *ma* costituisce un organo dello Stato. Controversa è, pure, la natura del rapporto che lega le persone fisiche che agiscono come organi e la persona giuridica. V., su questo punto, l'ampia bibliografia riportata dal COMBA, *Organo o rappresentanza nella dottrina degli enti collettivi, con particolare riguardo al diritto pubblico*, 1931, pag. 6 e segg.

([43]) RANELLETTI, *Principi di dir. amministrativo*, cit., pag. 173.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

E, perciò, il Partito fascista, essendo privo dei due elementi che servono ad individuare e a caratterizzare gli organi statali, non può essere considerato organo dello Stato.

A maggior ragione non può esser ritenuto organo costituzionale, ed, infatti, dell'organo costituzionale il Partito non possiede le caratteristiche.

La dimostrazione di questo assunto potrebbe sembrare superflua, appunto perchè dal negare che il Partito sia un organo dello Stato, discende logicamente che non si può inquadrarlo in una particolare categoria di organi; noi, però, vogliamo compiere ugualmente questa indagine, al fine di togliere ogni dubbio in proposito e di dimostrare come sia impossibile attribuire al Partito tale qualifica, anche prescindendo da tutto ciò che si è detto innanzi.

Cerchiamo, anzitutto, di determinare il concetto di organo costituzionale.

Abbiamo visto come lo Jemolo si mostri abbastanza propenso ad ammettere che abbiano carattere costituzionale gli organi direttamente connessi alla funzione politica dello Stato, gli organi che in uno Stato totalitario mirano a mantenere, sviluppare, rafforzare la concezione politica su cui questo Stato si fonda; a noi, invece, non sembra che tale definizione possa accogliersi in quanto si basa esclusivamente sopra un elemento sostanziale, mentre in problemi di questo genere è necessario applicare soltanto criteri giuridici e formali [44].

---

(44) Del tutto personale è la definizione di organo costituzionale data dal COSTAMAGNA, *Elementi di dir. costituz.*, cit., pag. 73 e segg., secondo il quale organi costituzionali sono «quelli dei quali l'ordinamento è garantito dal Gran Consiglio del Fascismo», vale a dire la Corona, il Consiglio dei Ministri, lo stesso Gran Consiglio, il Senato, la Camera Corporativa o dei Deputati, il Consiglio Naz. delle Corporazioni, il Partito nazionale fascista, i Sindacati legalmente riconosciuti. Ai primi cinque di questi organi, in quanto chiamati ad intervenire nella formazione della legge costituzionale, si potrebbe dare, sempre secondo l'A. avanti citato, l'appellativo di organi costituenti o supremi. Contro questa teoria si può obbiettare, fra l'altro, che se gli organi sono costituzionali solamente in quanto l'ordinamento loro è garantito dal Gran Consiglio del Fascismo, il G. C. viene ad occupare nel nostro ordinamento giuridico una posizione predominante su tutti

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

A nostro parere è meglio rifarsi alla definizione di organo costituzionale più comunemente seguita: organo primo ed essenziale per la vita e per l'azione di uno Stato, autonomo ed indipendente nelle proprie funzioni, quindi sottratto ad ogni comando di altri organi, quando anche da altri organi siano nominate le persone ad esso preposte (45).

Se tale definizione accettiamo, non possiamo assolutamente riconoscere al Partito la qualifica di organo costituzionale, in quanto manca proprio di quelle caratteristiche che gli organi costituzionali servono ad individuare.

Basta infatti tener presente che intorno alle direttive politiche del Partito delibera un organo costituzionale dello Stato, il Gran Consiglio del Fascismo, per dover convenire che il Partito non è assolutamente autonomo ed indipendente (46).

Nè, d'altra parte, si può riconoscere al Partito fascista, su un terreno prettamente giuridico, la caratteristica di organo primo ed essenziale per la vita e per l'azione dello Stato; esso, pertanto, non è organo costituzionale.

Se poi dalle pure argomentazioni teoriche si scende alla realtà del diritto positivo, la costituzionalità del Partito, è, a nostro avviso, esclusa dallo stesso legislatore in diverse occasioni. Così l'art. 289 del Cod. pen., che contempla il caso di «attentato contro gli organi costituzionali», non menziona tra gli organi che considera costituzionali il Partito nazionale fasci-

---

gli altri organi, e ad essere, quindi, l'unico organo costituzionale, primario, alla stessa maniera che la Corona era l'unico organo costituzionale nello Stato di polizia. Tali conseguenze, alle quali logicamente conduce la tesi del C., sono così lontane dalla lettera del nostro diritto positivo e dall'intenzione del legislatore, che ci sembra servano sufficientemente a dimostrare l'inaccettabilità della tesi stessa.

(45) V. Ranelletti, *Principi di dir. amm.*, cit., pag. 195, nonchè *Istituzioni di dir. pubbl.*, cit., pag. 168; Romano, *Corso di dir. costituzionale*, cit., pag. 111.

(46) E non si può dire, come da alcuno è stato detto (v., per es., Verna, *Il P. N. F. etc.*, cit. pag. 609) che il G. C. è anche l'organo supremo del P., che cooordina ed integra tutte le attività del Regime; infatti organo del P. fu il G. C. solamente sino all'entrata in vigore della L. 9 dicembre 1928, cit., come, del resto, è riconosciuto dallo stesso Statuto del P., che, all'art. 5, non comprende il G. C. tra gli organi collegiali.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sta, ed anche l'art. 290 dello stesso Codice (« vilipendio alle istituzioni costituzionali ») non fa cenno alcuno del Partito. Si potrebbe, è vero, obbiettare a questa argomentazione che la nozione di organo costituzionale non può esser data dal diritto penale, ma deve esser fornita da altri ordinamenti giuridici e, particolarmente, dal diritto costituzionale. Noi, però, non intendiamo desumere dal Cod. pen. una nozione astratta e scientifica di organo costituzionale, ma una nozione legislativa, e non si può dubitare che il legislatore penale abbia voluto adottare un concetto dell'organo costituzionale particolare a questo ramo del diritto. La dizione stessa (« attentato contro *gli* organi costituzionali ») mostra che egli ha inteso contemplare tutti gli organi che sono costituzionali secondo il nostro ordinamento, tanto più che nella Relazione del Guardasigilli al nuovo Cod. pen. è detto espressamente: « Ad evitare incertezze di applicazione, le istituzioni costituzionali dello Stato sono elencate singolarmente. L'elenco è *tassativo* per modo che non consente arbitrarie estensioni » ([47]).

Ci sembra, perciò, che il disposto degli art. 289-290 possa esser considerato favorevole alla esclusione del Partito da questa categoria di organi; e da considerarsi favorevole alla medesima esclusione è, a parer nostro, anche l'art. 12 della L. 9 dicembre 1928. E' vero che non tutte le proposte di legge ivi indicate, come aventi carattere costituzionale, riguardano organi costituzionali dello Stato ([48]), ma è pur vero, anche, che *tutte* le proposte di legge riguardanti organi costituzionali dello Stato sono considerate di carattere costituzionale. Non hanno invece tale carattere le proposte di legge riguardanti il Partito nazionale fascista, e, perciò, anche questo, è, a nostro avviso, un indizio dell'intenzione del legislatore di non voler considerare il Partito come organo costituzionale.

([47]) V. *Relaz. Guardasigilli*, parte II, pag. 78.

([48]) Così quelle che concernono l'ordinamento sindacale e corporativo, i rapporti tra lo Stato e la Santa Sede, i trattati internazionali che importano variazione di territorio dello Stato o delle Colonie ovvero rinuncia all'acquisto di territori.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

6. — Come già abbiamo respinto la tesi che vede nel Partito fascista un organo dello Stato, così pure dobbiamo respingere la tesi che considera il Partito persona giuridica.

Infatti:

a) allo stato attuale della legislazione non esiste alcuna disposizione del nostro diritto positivo che abiliti il Partito, come ente a sè stante, a compiere atti che implichino o presuppongano la sua capacità giuridica;

b) l'approvazione dello Statuto del Partito, operata mediante Regio decreto, non ha valore di riconoscimento indiretto di personalità.

Esaminiamo partitamente le ragioni suaccennate.

a) Non implicano o presuppongono capacità giuridica del Partito fascista le disposizioni legislative in base alle quali i titolari di determinate cariche in seno ad esso hanno una posizione nell'ordine delle precedenze a Corte e nelle funzioni pubbliche, o si chiamano tali titolari a far parte di organi costituzionali o amministrativi dello Stato, o si riconosce a tali titolari un diritto di designazione o di proposta o un diritto ad essere consultati allorchè si debbano nominare i titolari di determinati uffici statali. Tanto è vero che anche associazioni di mero fatto sono chiamate a designare rappresentanti in speciali commissioni e consigli, senza venire elevate, per questo, a subbietti di diritto [49].

Nemmeno si può considerare elemento decisivo, al fine di ammettere la personalità giuridica del Partito, il fatto che questo esercita un potere disciplinare sui suoi membri.

Infatti ogni istituzione, intesa nel senso di ente o corpo sociale, cioè ogni ordinamento giuridico (e tale è il Partito fa-

---

(49) V. R. D. 15 aprile 1926, n. 765 e, specialmente, il T. U. R. D. 2 settembre 1928, n 1993, il quale stabilisce (art 88 e segg.) che in caso di seconda consultazione del Corpo elettorale, quando la lista dei deputati designati formata dal Gran Consiglio del Fascismo non risulti approvata, possono presentare liste di candidati *tutte* le associazioni ed organizzazioni (e quindi anche quelle che non sono persone giuridiche) che contino cinquemila soci, i quali siano elettori regolarmente iscritti nelle liste elettorali. V., infatti, il R. D. 17 gennaio 1929, n. 13.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

scista), è una sfera più o meno completa di diritto obbiettivo (50) e contiene tutto un ordinamento di autorità, di poteri, di norme e di sanzioni, poichè ogni comunità ha bisogno assoluto di regolamenti interni di carattere disciplinare (51).

Elemento estraneo alla presente questione è, a nostro avviso, anche il fatto che lo Statuto approvato riconosce un patrimonio come proprio del Partito (52).

Osserveremo, anzitutto, che l'elemento patrimonio si può trovare in tutte le associazioni anche se non erette a persone giuridiche (53); e fallito si può considerare quel tentativo dottrinale diretto a sostenere che ovunque vi è la manifestazione di una relazione di subbiettività nel campo dei rapporti patrimoniali, si ha una persona giuridica, sicchè questa non sarebbe altro che il subbietto di rapporti patrimoniali e l'elemento pa-

---

(50) Romano, *L'ordinamento giuridico*. fasc. I, 1917, pag. 40.

(51) Romano, *L'ordinamento giuridico*, fasc. II, 1918, pag. 23. V. anche Hauriou, *Principes de droit pubblic*, 1916, pag. 41 e segg.; Id., *La théorie de l' Istitution et de la Fondation*, in *La Cité moderne et les transformations du droit*, 1925, pag. 2-45.

(52) *Contra* Bodda, *P. N. F.*, cit., pag. 15. L'A. comprende sotto l'espressione «patrimonio del P.» tutti i beni di quegli organismi del P. N. F. che non hanno ricevuto la personalità giuridica ai sensi della L. 14 giugno 1928; infatti quei Fasci e quelle Federazioni che sono individualità giuridiche godono di beni che sono distinti giuridicamente dal patrimonio del P., come organismo a sè. Ma se questa opinione fosse vera, il patrimonio del P. diverrebbe un *quid* completamente mutevole e variabile; basterebbe, infatti, la concessione della personalità giuridica ad un Fascio o ad una Federazione per diminuirlo e depauperarlo; senza contare che, data la tendenza del nostro legislatore a concedere la personalità a tutti gli enti del P., si arriverebbe un giorno necessariamente a dover negare l'esistenza di un patrimonio del P. stesso. Sotto l'espressione «patrimonio del P.» si devono, perciò, intendere compresi i beni di tutte le Federaz. e di tutti i Fasci, siano questi forniti o meno di personalità, alla stessa maniera che sotto l'espressione «patrimonio della Chiesa» si intendono compresi i beni di tutti i singoli enti dai quali essa è formata. E come quest'ultima espressione non implica la personalità giuridica privata della Chiesa, così l'espressione «patrimonio del P.» non implica concessione di capacità di diritto al P. stesso. V., su quest'ultimo punto, Jemolo, *Intorno alla nozione giuridica del P. N. F.*, in *Il Partito etc.*, cit.

(53) Cfr. Ranelletti, *Istituzioni di dir. pubbl.*, cit., pag. 212 nota; Girola, *Il Partito* cit., pag. 17.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

trimoniale sarebbe il substrato immancabile ed indispensabile delle personalità ([54]).

Contro questa dottrina si è obbiettato giustamente che « è « il riconoscimento dello Stato la fonte della personalità, non « già la composizione interna dell'ente che non può dar luogo « alla nascita spontanea di un soggetto... Il patrimonio per sè « non è elemento sufficiente per creare l'autonomia... Patrimonio « autonomo e persona giuridica non sono termini equivalenti; « ogni persona giuridica ha un patrimonio autonomo, ma non « ogni patrimonio autonomo è persona giuridica » ([55]).

In secondo luogo è interessante notare che tutte le Federazioni provinciali ed i Fasci di combattimento sono titolari di attività patrimoniali, hanno una amministrazione, un bilancio preventivo e un conto consuntivo. Questi loro diritti sul patrimonio sono presi in considerazione dallo Stato in seguito alla approvazione dello Statuto del Partito ([56]); tuttavia il nostro ordinamento non considera questi enti come persone giuridiche; ed infatti, per riconoscere loro questa qualità, usa sempre la formula stabilita dalla L. 14 giugno 1928, opera, cioè, un riconoscimento sostanziale ([57]), ([58]).

([54]) E' questa la teoria sostenuta in Italia specialmente dal BONELLI (v. *La personalità giuridica dei beni in liquidazione giudiziale*, in *Riv. per le scienze giur.*, 1889; *Di una nuova teoria della personalità giuridica*, *ibidem*, 1890, e, specialmente, *La teoria della persona giuridica*, in *Riv. di dir. civ.*, 1910) e che era stata formulata in Germania principalmente per opera del BRINZ (*Lehrbuch der Pandekten*, II) e dei suoi seguaci DEMELIUS, BEKKER, etc.

([55]) FERRARA, *Teoria delle persone giuridiche*, 1923, pag. 176 e, specialmente, *La teoria della persona giuridica*, in *Riv. di dir. civ.*, 1911.

([56]) V. Statuto del P. N. F., 1932, art. 27 e 29.

([57]) I riconoscimenti sono operati, come abbiamo visto, mediante D. M.; la loro concessione non si è arrestata dopo l'entrata in vigore del R. D. 20 dicembre 1929 che approvò, per la prima volta, lo Statuto del P. (V., ad es., tra i moltissimi, D. M. 7 febbraio 1930 che riconosce la Federazione provinciale fascista dell'Istria; D. M. 20 febbraio 1930 (Federazione di Massa e Carrara); D. M. 16 marzo 1930 (Fascio di Sondrio), etc.). La tendenza del nostro legislatore è, anzi, quella di concedere la personalità, agli effetti della L. 14 giugno 1928, a tutti i Fasci e a tutte le Federazioni, (v. JEMOLO, *Natura giur. del P. N. F.*, cit. pag. 550 e nota) ed essa indica, a parer nostro, che il P. N. F, complessivamente considerato, non è persona giuridica.

([58]) E a questa argomentazione non può obbiettarsi che lo Stato, pur conside-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Pertanto ci sembra logico concludere che anche l'esistenza di un patrimonio riconosciuto dallo Statuto come proprio del Partito, non è elemento sufficiente per ammettere la personalità del Partito stesso.

Di nessun momento, poi, riteniamo le disposizioni legislative in base alle quali lo Stato può concedere la capacità di diritto ad organi del Partito e a determinati enti promossi da questo; la personalità giuridica, in questo caso, viene concessa solo a quei dati enti e a quei dati organi e non al Partito considerato nel suo complesso ([59]).

Infine non implica riconoscimento indiretto di personalità il fatto che lo Stato, attraverso il Gran Consiglio, delibera intorno alle direttive politiche del Partito. Su questo, infatti, lo Stato esercita un controllo che ha per scopo di ottenere un costante coordinamento tra l'attività del Partito e l'attività propria ([60]), controllo che trova il suo fondamento e la sua logica necessità in ragioni d'indole squisitamente politica. E, d'altra parte, il controllo esercitato dallo Stato su una associazione non implica che questa sia persona giuridica ([61]).

b) Ma l'argomento, a molti apparso come il più decisivo in favore della tesi della personalità del Partito, è quello dell'approvazione dello Statuto mediante Decreto Reale. Si è osservato, infatti, che « quando il diritto si occupa di un'associazione « sino al punto di fissarne la organizzazione determinandone gli « organi, con ciò solo, per il fatto che determina che certe per-

---

rando le Federazioni e i Fasci come persone giuridiche, le riconosce, ai sensi della L. 14 giugno 1918, al solo scopo di concedere loro le speciali esenzioni tributarie. Infatti, se ciò fosse vero, sarebbe completamente inutile e superfluo riconoscere, con D. M., all'ente la capacità di acquistare, possedere e amministrare beni, di ricevere lasciti e donazioni, di stare in giudizio e di compiere in generale tutti gli atti giuridici necessari per il conseguimento dei propri fini.

(59) Cfr. Liuzzi, *Il Partito naz. fascista, etc.*, cit. pag. 78.

(60) V. Girola, *Il Partito naz. fascista*, cit., pag. 21.

(61) Lo Stato esercita controlli anche su associazioni di fatto al solo scopo di difesa del pubblico e, in genere, di altri subbietti di diritto. V. Girola, *Enti parastatali*, in *Studi Urbinati*, 1929; Ranelletti, *Istituzioni di dir. pubbl.*, cit., pag. 511 e segg.; Romano, *Corso di diritto amministrativo*, cit., pag. 90-91; Treves, *Controllo statale ed ente pubblico*, in *Temi Emiliana*, 1932, n. 10.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

« sone ne sono organi, cioè ne manifestano la volontà, viene ad « attribuire personalità giuridica a questa associazione » ([62]).

Ma questa costruzionee, sebbene ingegnosa, non regge, in quanto nel nostro diritto positivo attuale l'erezione di un'associazione a persona giuridica non avviene mai con la sola e semplice approvazione dello Statuto ([63]).

Infatti da una disamina della nostra legislazione risulta anzitutto che lo Stato può riconoscere esplicitamente ad un ente la personalità giuridica e non approvarne lo statuto; questa forma di riconoscimento si verifica specialmente nei riguardi delle associazioni religiose della Chiesa Cattolica, le quali, a tenore dell'art. 29 lettera *b*) del Concordato stipulato l'11 febbraio 1929 tra il Regno d'Italia e le Santa Sede, possono, se in possesso di determinati requisiti, essere erette in ente morale, senza che i loro statuti vengano approvati con atto di autorità statali. In secondo luogo dobbiamo osservare che molte volte lo Stato concede ad un ente la personalità giuridica ed inoltre ne approva lo statuto; come esempio sarà sufficiente ricordare l'art. 4 della L. 3 aprile 1926, n. 563, che richiede questa forma per il riconoscimento delle associazioni sindacali. Infine, ed è questo il caso che a noi particolarmente interessa, molte volte l'ordinamento giuridico approva lo statuto di un dato ente ma non eleva questo a subbietto di diritto; così, prima della riforma del 1923, erano privi di personalità giuridica, quantunque i loro statuti fossero approvati dallo Stato, i consorzi intercomunali ed interprovinciali ([64]), i consorzi ferroviarî fra provincie e co-

---

([62]) LIUZZI, *Il Partito naz. fascista etc.*, cit., pag. 80.

([63]) Si è sostenuto che nel patrio diritto attuale il riconoscimento avviene sempre in modo esplicito: v. PACIFICI-MAZZONI, *Istituzioni di dir. civile*, II, parte I, pag. 272. Questa opinione è rimasta, però, completamente isolata; infatti abbiamo moltissimi esempi di riconoscimento indiretto quando lo Stato abilita l'ente ad un atto che implica o presuppone la sua capacità giuridica, ad es., quando lo autorizza ad acquistare lasciti, ad alienare beni immobili, a stare in giudizio, etc. Sulle varie forme di riconoscimento implicito v. GIORGI, *Dottrina delle persone giuridiche*, I, pag. 55; FERRARA, *Teoria delle p. g.*. cit., pag. 816; FADDA e BENSA, *Note al Windcheid*, I, pag. 336 e segg.

([64]) V. ROMANO, *Principi di dir. amm.*, 1912, pag. 186; SALEMI, *La teoria gen. dei consorzi amm. nel dir. it*,, 1920, pag. 74 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

muni (65), e quelli per la esecuzione delle opere di rimboschimento e di sistemazione idraulico-forestale (66); e nel nostro diritto attuale non sono persone giuridiche per esplicita disposizione di legge (art. 92, pen. cpv., R. D. 1 luglio 1926, n. 1130), pur essendo autorizzate e pur avendo il loro statuto approvato con Decreto del Capo del Governo, le associazioni dei dipendenti dello Stato e degli altri enti pubblici, di cui all'art. 11, prima parte, del R. D. 1 luglio 1926.

Il nostro ordinamento non attribuisce, quindi, valore di riconoscimento indiretto di personalità giuridica all'approvazione dello statuto organico di un ente; tale valore ha, a nostro avviso, solo l'approvazione dell'atto costitutivo dell'associazione (67). Infatti questo atto contiene la dichiarazione unanime di volontà degli associati di formare un tutto collettivo a cui ciascuno si dichiara appartenere come membro subordinato (68), manifesta, insomma, la volontà di fondare l'ente e ne determina le condizioni essenziali (69); quindi, approvando l'atto costitutivo, lo Stato approva questa volontà e approva quel tutto collettivo creato dagli associati considerandolo come un ente separato e distinto da coloro che lo compongono, vale a dire come un nuovo subbietto di diritto.

Si deve, perciò, tener separata l'approvazione dell'atto costitutivo dall'approvazione dello statuto; solo la prima ha valore di riconoscimento implicito, mentre la seconda potrà aver tale valore solo in quanto nello statuto siano contenuti la menzione e i requisiti della subbiettività dell'ente, separata e distinta da quella degli associati; pertanto, eccettuato questo caso (70), l'ap-

(65.66) V. SALEMI, *op. e l. cit.*

(67) V. il R. D. 30 dicembre 1923, n. 2839, art. 10 comma 3°: «i consorzi, obbligatori e facoltativi, sono enti morali e sono riconosciuti come tali col Decreto che ne approva la costituzione (*cioè l'atto costitutivo*) e lo Statuto».

(68) FERRARA, *Teoria delle p. g.*, cit., pag. 784.

(69) V. ROMANO, *Corso di dir. amm.*, cit., pag. 60.

(70) V. CROME, *Parte generale del diritto privato francese moderno*, trad. di ASCOLI e CAMMEO, 1906, pag. 148 nota 11: solo certe condizioni l'approvazione dello statuto può includere riconoscimento di personalità giuridica.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

provazione dello satuto organico non ha valore di riconoscimento indiretto di personalità [71], [72].

Orbene, per quel che riguarda il caso da noi preso in esame, possiamo dire che lo Stato ha approvato lo Statuto del Partito ma non ne ha approvato l'atto costitutivo, e che nello Statuto approvato non sono contenute, come non sono contenute in tutta la nostra legislazione, disposizioni che abilitino l'ente a compiere atti che implichino o presuppongano la sua capacità di diritto.

Così mancano completamente, nello Statuto, le disposizioni relative allo stare in giudizio, a ricevere lasciti o donazioni, a fare acquisti; e, d'altra parte, le norme riguardanti l'ordinamento interno del Partito, le competenze dei diversi organi [73], il potere disciplinare, l'amministrazione del patrimonio sociale sono, e l'abbiamo già innanzi osservato, elementi estranei alla presente questione.

Ci sembra, perciò, che si possa, con tutta correttezza, affermare che nemmeno il Regio decreto che approva lo Statuto ha elevato il Partito fascista a subbietto di diritto [74], [75].

---

(71) Essa si lega alla funzione di polizia dello Stato ed è ispirata solo allo scopo di impedire che altri subbietti di diritto vengano danneggiati dall'azione dell'ente. V. GIERKE, *Die Genossenschaftstheorie etc.*, cit., pag. 28; SALEMI, *La teoria generale dei consorzi amministrativi nel diritto italiano*, cit., pag. 74 e segg. Sulla diversa natura e valore del riconoscimento e dell'approvazione di polizia, v. FERRARA, *Teoria delle p. g.*, cit., pag. 417.

(72) Molte volte atto costitutivo e statuto si trovano uniti, ma mantengono anche in questo caso, la loro propria distinta natura giuridica (v. FERRARA, *Teoria delle p. g.*, cit., pag. 782 e segg. e, specialmente, 786); l'approvazione statale indica allora riconoscimento di personalità, ma non in quanto viene approvato lo statuto, bensì a causa dell'approvazione dell'atto costitutivo. Esattamente il FERRARA (*op. cit.*, pag. 816) osserva che « la nostra pratica amministrativa dà esempio di riconoscimento indiretto o implicito sotto forma di decreto di approvazione degli *statuti* di un ente »; bisogna, però, specificare che con questo termine non si intende indicare il solo statuto organico, ma anche e specialmente l'atto costitutivo.

(73) Sulla natura degli organi di collettività sfornite di personalità giuridica, v. ROMANO, *Corso di dir. amm.*, cit., pag. 105.

(74) Del resto, se si ammette che l'approvazione dello Statuto del P. concessa con R. D. 20 dicembre 1929 ha voluto significare riconoscimento indiretto di personalità, bisogna stabilire anche il valore giuridico della nuova approvazione con-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Questa soluzione negativa è, a nostro avviso, la più consona alla realtà del nostro diritto positivo.

Invero coloro che hanno cercato di dimostrare la personalità giuridica del Partito si sono trovati di fronte a difficoltà e a contraddizioni non indifferenti, che essi hanno cercato di superare con argomentazioni sottili ma non resistenti ad una critica serena e severa.

Si ammetta, infatti, che il Partito nazionale fascista sia persona giuridica; esso costituirebbe, in questo caso, un ente morale avente il suo organo collegiale più importante e moltissimi degli enti che lo costituiscono forniti di personalità (76).

Orbene, se è esatto ciò che già innanzi abbiamo fatto notare, cioè che l'organo di un corpo morale non può esser subbietto di diritto (77), a noi sembra che la personalità della Direzione centrale del Partito valga ad escludere la personalità del Partito stesso, complessivamente considerato.

Ma anche se si potesse superare questa difficoltà ed ammettere la personalità giuridica del Partito fascista, dovremmo risolvere un altro problema, e cioè quello della natura di detta personalità, vale a dire se essa opera solo nel campo dei rapporti privati o interessa anche il diritto pubblico.

Il Salemi, dopo aver giustamente osservato che l'esistenza di persone giuridiche private entro il Partito e pei fini patrimoniali del medesimo attesta implicitamente che lo Stato non

---

cessa con R. D. 17 novembre 1932. Invero ci sembra impossibile attribuire ad essa valore di nuovo riconoscimento implicito, ma, d'altra parte, non comprendiamo in qual maniera le si potrebbe attribuire un valore giuridico diverso dal momento che le due approvazioni sono, dal punto di vista formale, identiche.

(75) Sarebbe, poi, evidente, con l'affermazione contraria, la stranezza e la poco opportunità di un riconoscimento siffattamente operato; anzitutto, perchè gli enti promossi dal P. sono riconosciuti, al contrario di ciò che sarebbe avvenuto per l'intiero P. N. F., in maniera tale da non fare nascere alcun dubbio; secondariamente, perchè, data la posizione singolare del P. e la sua grande importanza, sarebbe stato proprio questo il caso di operare il riconoscimento non implicitamente, ma direttamente per legge o, quanto meno, per R. D., udito il Consiglio di Stato. V. FERRARA, *Teoria delle p. g.*, cit., pag. 815.

(76) V. *supra*, pag. 378 e nota.

(77) V. *supra*, pag. 386 e nota.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ha voluto concedere al Partito, come entità complessiva, la subbiettività di diritto privato, ha creduto di poter sostenere, con le argomentazioni da noi innanzi riassunte ([78]), che il Partito nazionale fascista è ente di diritto pubblico ([79]).

A noi non sembra, però, che questa soluzione possa accettarsi.

Esiste, infatti, un articolo del nostro Codice civile (il 2) il quale esplicitamente stabilisce che « gli *istituti pubblici*, civili ed ecclesiastici, ed in generale i corpi morali legalmente riconosciuti, sono considerati come *persone e godono dei diritti civili* secondo le leggi e gli usi osservati come diritto pubblico ».

In base a questa chiara disposizione legislativa noi crediamo che non si possa ammettere l'esistenza, nel nostro ordinamento, di persone giuridiche pubbliche prive di personalità nel campo dei rapporti patrimoniali ([80]); e, quindi, il Partito, in quanto non è persona nel campo del diritto privato, non può, a maggior ragione, esser subbietto nel campo del diritto pubblico.

7. — Dimostrato che il Partito fascista non è organo dell'amministrazione diretta dello Stato e, tanto meno, organo costituzionale, dimostrato che esso non riveste neanche le caratteristiche della persona giuridica, sia pubblica, sia semplicemente privata, potrebbe sembrar lecito domandarsi se esso non può esser considerato ancora come un'associazione politica di fatto, identica per condizione giuridica agli altri partiti politici.

In verità anche se una decisione giurisprudenziale abbastanza recente ha cercato di sostenere questa tesi ([81]), non vi è

([78]) Pag. 382.

([79]) In questo senso anche JEMOLO, *Natura giuridica del P. N. F.*, cit., pag. 550

([80]) V. in questo senso, ROMANO, *Il Comune*, in *Primo Trattato di dir. amm.* diretto dall'ORLANDO, Vol. II, parte I, pag. 708. Sulla capacità delle persone giuridiche di esser soggetti di diritti patrimoniali, v. FERRARA, *Teoria* cit., pag. 855 e segg.

([81]) Corte di Appello di Napoli, Sez. penale, 25 luglio 1931; v. *supra*, pag. 382, nota 32.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dubbio che la definizione di partito politico non può più adattarsi al Partito fascista.

E' certo che i fini perseguiti dal Partito sono fini pubblici: l'educazione politica e sociale dei cittadini, l'assistenza fisica, economica e spirituale del popolo, l'organizzazione delle masse a favore dello Stato, sono, infatti, interessi importantissimi, superiori a quelli delle organizzazioni private e, d'altra parte, lo Stato ha assunto tali interessi nei suoi fini, in quanto con l'avvento del Regime fascista, non ha creduto di poter rimanere più estraneo ad alcuna manifestazione della vita nazionale, dal momento che le masse, ormai intellettualmente ed economicamente elevatesi, erano state chiamate a partecipare largamente alla vita della nazione (82).

Non vi è dubbio, poi, che lo Stato considera il Partito come un vero ordinamento giuridico, sebbene dal proprio distinto.

Basta ricordare tutte quelle disposizioni che si riferiscono direttamente al Partito o ad organi di esso: così, ad es., quelle per le quali gerarchi del Partito vengono nominati con atti di autorità statali e vengono chiamati a far parte di organi costituzionali od amministrativi dello Stato, oppure vengono collocati in determinati posti di rango nell'ordine delle precedenze a Corte e nelle funzioni pubbliche riconoscendo il grado gerarchico che essi occupano nell'interno del Partito, quella che riconosce al Segretario del Partito il diritto di designare un membro effettivo ed uno supplente per la nomina della G. P. A., quelle, poi, che riconoscono al Direttorio del Partito il diritto di inviare propri delegati o rappresentanti in speciali commissioni e consigli di enti pubblici e parastatali.

Infatti, con queste disposizioni, lo Stato opera dei rinvii formali alla legislazione del Partito per quello che concerne l'ordinamento, il funzionamento, le facoltà di quei dati organi.

Dato, quindi, che il Partito è un ordinamento giuridico riconosciuto che persegue fini pubblici, si può dire che la sua funzione non è estranea alle finalità dello Stato, ma è, invece, intimamente connessa con tali finalità, e che, pertanto, esso è

---

(82) V. *Relazione* MUSSOLINI-ROCCO *al disegno di legge sul Gran Consiglio.*

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

ricongiunto allo Stato con un rapporto funzionale; a nostro avviso, la funzione del Partito si ricollega all'attività politica dello Stato, cioè al ramo più importante dell'attività amministrativa in senso lato [83].

Il Partito nazionale fascista è, pertanto, una istituzione pubblica dello Stato italiano, vale a dire uno di quegli ordinamenti che, dotati o meno di personalità giuridica, perseguono interessi pubblici, cioè interessi che non solo sono generali, collettivi, ma sono anche, direttamente o indirettamente, statali. Essendo riconosciuto dallo Stato come vero ordinamento giuridico, dal proprio separato e distinto, è fornito di autonomia, nel senso che ha la facoltà di emanare norme che vengono dall'ordinamento statale considerate come norme giuridiche interne di esso [84]. Questa autonomia è stabilita dallo Stato e serve agli interessi dello Stato stesso; infatti il Partito non è un'istituzione originaria ma un'istituzione sussidiaria dell'ordinamento statale, esplica la sua azione esclusivamente in base a questo ordinamento e, pur mantenendo, come tutte le altre istituzioni pubbliche, una propria individualità di fronte allo Stato, è parte dell'organizzazione generale di esso [85].

---

(83) V. RANELLETTI, *Principi di dir. amm.*, cit., pag. 324; ROMANO, *Corso di dir. amm.*, cit., pag. 4.

(84) E' noto come con la parola *autonomia* si designino generalmente varî concetti; nel suo significato etimologico, autonomia indica la facoltà che può avere ogni associazione di dare a se stessa il proprio ordinamento; però, nel significato più comunemente usato nelle scienze giuridiche, essa indica la potestà, che hanno alcuni enti, di emanare norme destinate a far parte dell'ordinamento giuridico statale; ma di autonomia si parla anche rispetto a quegli ordinamenti che lo Stato considera come veri ordinamenti giuridici dal proprio separati e distinti, e perciò per autonomia, in questo senso, si intende la potestà, che hanno alcune istituzioni, di emanare norme che dallo Stato vengon considerate come norme giuridiche interne delle istituzioni stesse. L'autonomia, così concepita, non è fonte del diritto dello Stato, in quanto i rinvii che lo Stato può operare alla legislazione di quelle istituzioni (rinvii che dimostrano, appunto, che lo Stato considera tali ordinamenti come veri ordinamenti giuridici) non trasformano le norme dell'ente in norme dell'ordinamento giuridico statale. V. ZANOBINI, *Caratteri particolari dell'autonomia*, Estratto dagli *Studi di dir. pubbl. in onore di O. Ranelletti*, 1930, pag. 5 e Autori ivi.

(85) Sulle istituzioni pubbliche sussidiarie dello Stato, v. ROMANO, *Corso di dir. costitus.*, pag. 63.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Come abbiamo detto innanzi, lo Stato opera, spesse volte, dei rinvii formali alle norme interne del Partito. Un esempio importantissimo di questi atti di rinvio è quello che riguarda la Carta del Lavoro. Questa, deliberata il 21 aprile 1927 dal Gran Consiglio nazionale del Fascismo, a quel tempo non ancora inquadrato tra gli organi costituzionali dello Stato, è atto dello stesso Gran Consiglio e, quindi, del Partito fascista. Essa non ha, perciò, per l'ordinamento statale valore immediato di norma giuridica ([86]) e neanche la L. 13 dicembre 1928, n. 2832, che ha autorizzato il Governo del Re ad emanare disposizioni di legge per la completa attuazione della Carta ha trasformato quei principî in diritto positivo dello Stato, ma ha dato ad essi efficacia mediata, in quanto ha imposto agli organi legislativi di assumerli a contenuto delle norme da essi emanate in materia di lavoro.

Le norme della Carta sono norme interne del Partito fascista; è vero che esse non si indirizzano soltanto agli iscritti al Partito, sibbene a tutti i cittadini e anche ad enti pubblici e ad organi dello Stato, ma è pur certo che esse sono contenute in un documento legislativo del Partito, come tale considerato anche dallo Stato in seguito al riconoscimento formale concessogli con L. 13 dicembre 1928; e quindi è, a nostro avviso, esatto affermare che le norme della Carta del Lavoro assumono per gli iscritti al Partito efficacia immediata, mentre per i non iscritti e per gli altri subbietti ai quali sono indirizzate hanno valore di alti principî morali, « prima ancora di tradursi a pieno nella forma positiva di un obbligo giuridico » ([87]).

(86) Cfr. Circolare 16 giugno 1927 del Ministro delle Corporazioni ai Prefetti e alle Confederazioni sindacali; v. *Boll. uff. del Min. delle Corporazioni*, 1927, pag. 256 e *Il Dir. del Lavoro*, 1927, I.

(87) V. Circolare del Min. delle Corp., 16 giugno 1927, cit. Considerano le norme della C. del L. come norme giuridiche interne del P. aventi efficacia giuridica immediata per gli appartenenti al P. stesso: LONGHI, *Gli imperativi della C. del L.*, in *Il dir. del lavoro*, 1927, I; SALEMI, *Lezioni di dir. corp.*, cit., pag. 153 e segg.; ROMANO, *Corso di dir. amm.*, cit., pag. 36, nonchè *Corso di dir. costituz.*, cit., pag. 38. Il DONATI D. (*L'efficacia costituzionale della C. del L.*, in *Arch. di studi corporativi*, 1931) non crede che tale efficacia immediata, nell'ambito del P., si possa riconoscere alla C., in quanto, osserva, ciò è in contrasto con l'intenzione dell'organo deliberante, il Gran Consiglio, il quale nell'approvare la C. del L., si è proposto di stabilire dei principî nella materia del lavoro *per tutto il popolo italiano*. Noi, però, non crediamo di poter aderire a questa autorevole opinione; ed infatti, se

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Anche le norme contenute nello Statuto sono norme giuridiche interne del Partito: tali infatti le considera lo Stato tanto è vero che ad esse può rinviare, pur non recependole nel proprio diritto (88).

Però lo Statuto, oltre ad essere preso in questa considerazione dall'ordinamento statale, è anche approvato mediante Regio decreto.

Quale è il valore giuridico di questa approvazione?

Non crediamo che si possa attribuire ad essa semplice valore di autorizzazione di polizia di cui all'art. 214 del T. U. delle Leggi di P. S. (89); ed infatti non è necessaria, per tale autorizzazione, alla quale sono sottoposte tutte le associazioni, enti o istituti costituiti od operanti nel Regno, nessuna approvazione esplicita e tanto meno un atto solenne del Capo dello Stato.

Non possiamo, però, aderire neanche alla dottrina che vede nello Statuto del Partito un atto statale, e, precisamente, un regolamento autonomo, emesso a mezzo di Regio decreto, considerandolo dal lato formale, e una legge materiale, che pone, perciò, delle norme giuridiche primarie, considerandolo dal lato sostanziale (90). Infatti decreto di approvazione e statuto costituiscono due atti distinti; il primo è atto dello Stato mentre il secondo

---

è vero che la C. del L. non è diretta ai soli iscritti al P., è pur vero che, essendo, come abbiamo detto nel testo, un atto del P., deve necessariamente avere nell'ambito del P. stesso efficacia immediata; ed il rinvio formale che ad essa ha operato lo Stato, con la L. 13 dicembre 1928, indica appunto che le norme della C. sono norme di un ordinamento distinto da quello statale e che hanno efficacia nell'ambito di quell'ordinamento. Una parte della dottrina, poi, considera le norme della C. del L. come principi generali del diritto corporativo, aventi efficacia in base all'art. 3 disp. prel. cod. civ.: v. LESSONA, *La C. del L. come norma giuridica*, in *Riv. di dir. pubbl.*, 1928, I; PERGOLESI, *Legislaz. sind.*, 1930, pag. 65 e segg.; CESARINI SFORZA, *Corso di dir. corp.*, 1931, pag. 21 e segg.; GUIDI, *Principi gen. di dir. corp.*, 1931, pag. 190 e segg.; per la critica di questa dottrina, e anche per la bibliografia sull'argomento, v. il lavoro cit. del DONATI, pag. 8 e segg. dell'estr.

(88) V. *supra* pag. 400.

(89) V. invece in questo senso GIROLA, *Il Partito nazionale fascista*, cit.

(90) V. SALEMI, *Il Partito nazionale fascista etc.*, cit., pag. 249. Cfr. anche B, MIRKINE-GUÉTZEVITCH, *Nouvelles tendences du droit constitutionnel*, in *Revue du droit public*, 1930.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

è atto del Partito, e rimane estraneo al decreto di approvazione del quale costituisce un semplice allegato ([91]).

A nostro avviso il valore dell'approvazione concessa dallo Stato allo Statuto del Partito fascista è quello comune degli atti di approvazione in ogni campo del diritto. Atto di approvazione è quello mediante il quale un soggetto dichiara di aver constatato la bontà di un determinato atto posto in essere da un altro soggetto nell'esercizio di un proprio potere e la cui efficacia dipende giuridicamente da quella constatazione ([92]).

Orbene, con l'approvare lo Statuto del Partito, lo Stato constata l'intrinseca bontà della Statuto stesso e si accerta, in tal maniera, che l'istituzione persegua gli scopi pubblici pèi quali opera; solo in seguito a questa approvazione le norme dello Statuto possono esplicare la loro efficacia nell'ambito dell'ordinamento interno del Partito e possono inoltre essere fatte oggetto di rinvii formali da parte di leggi dello Stato.

Questa che abbiamo delineata è, a nostro avviso, la posizione che il Partito nazionale fascista occupa nell'attuale ordinamento giuridico italiano; giusto è, quindi, dire che esso del *partito* non ha più che il nome essendo la sua natura totalmente modificata; infatti, a differenza degli altri partiti politici che sono semplici associazioni private in perpetua lotta con lo Stato, il Partito fascista è una istituzione pubblica che ha finalità di propaganda e di educazione politica e sociale del popolo italiano, di propulsione della vita nazionale ed esplica la propria azione avvicinando le masse allo Stato e facendole effettivamente partecipi della vita statale ([93]), ([94]).

([91]) V. DONATI D., *Le leggi di autorizzazione e di approvazione*, 1914, pag. 9; ZANOBINI, *La pubblicazione delle leggi nel diritto italiano*, 1917, pag. 206; ROMANO, *Corso di dir. amm.*, cit., pag. 60.

([92]) V. DONATI D., *Atto complesso, autorizzazione, approvazione*, in *Arch. giur.*, LXXI, 1903, pag. 62 dell'estr.; ID.. *Le leggi etc.*, cit., pag. 6.

([93]) La affermazione del PANUNZIO (*Il sentimento dello Stato*, cit., pag. 230) che, cioè, lo Stato è potenziato dal P. e *il P. è lo Stato alla seconda potenza*, può far credere erroneamente che esista una supremazia del P. di fronte allo Stato; tale supremazia è incompatibile tanto con i principi fondamentali dello Stato fascista, Stato totalitario, quanto con la nostra legislazione che subordina sempre l'azione del P. alle direttive statali.

([94]) Il P. deve, quindi, uniformare la propria azione alle direttive politiche del

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

8. — Determinata la posizione del Partito nell'ordinamento giuridico italiano, è necessario, adesso, determinare la natura giuridica dei Fasci di combattimento e delle Federazioni dei Fasci di combattimento. In questo esame si deve, anzitutto, operare una distinzione tra Federazioni e Fasci riconosciuti ai sensi della L. 14 giugno 1928, e Federazioni e Fasci non riconosciuti.

Le Federazioni e i Fasci che non hanno ottenuto il riconoscimento non sono, indubbiamente, considerati come persone giuridiche nell'ordinamento dello Stato; però, a causa dell'approvazione dello Statuto e, quindi, delle norme che riguardano il loro ordinamento e la loro posizione nell'interno del Partito, sono considerati come istituzioni del Partito secondo le norme giuridiche del medesimo.

Diversamente si presenta il problema per qual che riguarda la natura giuridica delle Federazioni e dei Fasci legalmente riconosciuti. E' certo che questi enti sono persone giuridiche; ma di che natura è la loro personalità? Si esplica essa solamente nel campo dei rapporti patrimoniali o interessa anche il diritto pubblico?

Questo problema è stato, sino ad ora, esaminato dalla nostra dottrina solo incidentalmente ([95]); così, secondo lo Jemolo, la Direzione centrale del Partito, le Federazioni ed i Fasci riconosciuti hanno una personalità limitata al solo campo del diritto privato ([96]); analogamente opina il Salemi ([97]), e, pur trattando

---

governo; è naturale, perciò, che alle riunioni del suo Direttorio ordinate e presiedute dal Duce partecipino al Ministro dell'interno, il Comandante generale della M. V. S. N., il Ministro delle Corporazioni, e a quelle presiedute dal Segretario partecipino i Sottosegretari di Stato agli interni e alle Corporazioni e il Capo di S. M. della Milizia (v. *Statuto del P. N. F.*, art. 8, cpv. 5 e 6).

([95]) In giurisprudenza non si è, a quanto ci consta, mai presentato.

([96]) Il P. è secondo l'opinione dello JEMOLO, oltre che organo dello Stato, anche ente di diritto pubblico privo di personalità giuridica privata; questa, osserva l'A., è posseduta dal suo organo centrale, il Direttorio, e da moltissimi dei suoi organi periferici; probabilmente non è lontano il giorno in cui tutti i suoi organi avranno la personalità di diritto privato. V. JEMOLO, *Natura giuridica del P. N. F.*, cit., pag. 550.

([97]) V. SALEMI, *Il Partito nazionale fascista etc.*, cit., pag. 248.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

appena di sfuggita la questione, sostiene questa tesi anche il Liuzzi ([98]).

Invero a noi che abbiamo ammesso la natura pubblica del l'ordinamento del Partito sembra impossibile poter sostenere la natura privata degli enti che lo costituiscono. A nostro avviso anche questi enti possiedono carattere pubblico e costituiscono, quindi, non delle persone giuridiche private ma dei veri e propri enti pubblici amministrativi.

La dimostrazione di questo assunto non è, indubbiamente, facile, sopratutto a causa della incertezza che regna in dottrina e in giurisprudenza nel determinare i caratteri distintivi dell'ente pubblico dall'ente privato, e, d'altra parte, noi non possiamo affrontare in tale sede un esame approfondito di un problema così arduo e complesso. Sono note, del resto, le varie teorie sostenute in proposito nella scienza giuridica ([99]); di esse quella che, a nostro avviso, corrisponde di più alla realtà dell'attuale ordinamento giuridico e alla quale, pertanto, noi, pienamente accediamo, è quella che ripone il carattere distintivo degli enti pubblici dai privati nella natura del fine perseguito dall'ente.

Secondo questa dottrina perchè una persona giuridica sia pubblica occorre:

a) che sia destinata a soddisfare interessi pubblici, vale a dire interessi che sono nei fini dello Stato;

b) che lo Stato consideri quella persona come attiva anche nel proprio interesse, in quanto per mezzo di essa mira a raggiungere scopi che sono anche suoi.

L'esistenza di questi due elementi importa l'esistenza di un rapporto giuridico tra lo Stato e la persona giuridica, e da tale rapporto derivano: per la persona giuridica un obbligo verso lo Stato di attuare il suo scopo, per lo Stato un diritto corrispondente verso la persona giuridica a tale attuazione. Prescindendo

---

([98]) Infatti il Liuzzi che aveva sostenuto la natura privata di tutta l'organizzazione del P. non poteva assolutamente vedere nelle Federazioni e nei Fasci riconosciuti degli enti di diritto pubblico.

([99]) Si cfr. Ferrara, *Teoria della p. g.*, cit., pag. 739 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dai casi nei quali lo Stato riconosce direttamente come pubblica una persona giuridica, l'esistenza delle due condizioni innanzi indicate e, quindi, del rapporto della persona giuridica con lo Stato, può desumersi da diversi elementi:

a) una persona giuridica può esser dotata dallo Stato di mezzi giuridici speciali per raggiungere la sua destinazione; ad es., potere d'impero derivato concesso, in maggiore o minore ampiezza, come diritto subbiettivo proprio;

b) una persona giuridica può essere assoggettata dallo Stato ad un controllo o di pura legittimità o anche di merito, per assicurare che essa attui le sue finalità;

c) infine lo Stato può accordare alla persona giuridica un concorso speciale nella spesa necessaria per il raggiungimento delle sue finalità, oppure esenzioni o riduzioni tributarie.

Tutti questi elementi stanno ad indicare che lo scopo cui la persona giuridica è destinata è scopo anche dello Stato e che questo ritiene interesse proprio che quella persona raggiunga i suoi fini ([100]).

Applichiamo questi principî alla questione da noi presa in esame.

([100]) Così RANELLETTI, *Concetto delle pers. giur. pubbl. amm.*, in *Riv. di dir. pubbl.*, 1916, I; ID., *Istituz. di dir. pubbl.*, cit., pag. 492 e segg. V. O. MAYER, *Deutsche Verwaltungsrecht*, II, 1924, pag. 322 e segg.; ROMANO, *Il Comune*, cit., pag. 86 e segg.; ID., *Corso dir. amm.*, cit., pag. 88 e segg.; ID., *Corso di dir. costituz.*, cit., pag. 65 e segg. Come abbiamo già fatto osservare nel testo, varie sono le soluzioni proposte nella ricerca del criterio distintivo delle due categorie di persone giuridiche; particolarmente importante è quella che tiene conto della natura dei poteri di cui gli enti trovansi investiti; secondo tale teoria si avrebbe una persona giuridica pubblica quando questa è titolare di diritti di sovranità, è riconosciuta dallo Stato come investita di autorità e di supremazia verso i propri componenti e verso coloro che, per ragioni attinenti al suo funzionamento, entrano con essa in rapporto. V. JELLINEK, *Sistema dei diritti pubbl. subbiettivi*, trad. it., 1912, pag. 293 e segg.; FERRARA, *Teoria delle p. g.*, cit., pag. 750 e segg.; MICHOUD. *Théorie de la personnalité morale*, I, 1924, pag. 220 e segg.; ZANOBINI, *L'amministrazione locale*, cit., pag. 117 e segg. Contro questa teoria, però, si può obbiettare che le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza non esercitano poteri di supremazia, pur essendo persone giuridiche pubbliche, ed, inoltre, che l'elemento distintivo da essa proposto non è sempre direttamente determinabile. V. TREVES, *Controllo statale ed ente pubblico*, cit., pag. 25 dell'estr.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Anzitutto è indubitato che, come il Partito nazionale fascista considerato nel suo insieme, così le Federazioni e i Fasci riconosciuti sono destinati a soddisfare interessi pubblici, cioè interessi che sono nei fini dello Stato.

In secondo luogo si deve pure ammettere che lo Stato considera tali enti come attivi anche nel proprio interesse; infatti, non solo riconosce ad essi la capacità di compiere tutti gli atti giuridici necessarî per il conseguimento dei proprî fini, ma assoggetta anche gli atti e i contratti da loro stipulati al trattamento stabilito per gli atti stipulati dalle amministrazioni statali ed esenta da ogni specie di tassa sugli affari i lasciti e le donazioni a loro favore ([101]); concede, cioè, loro quei particolari privilegi nel campo tributario che, come abbiamo visto, indicano che lo scopo cui gli enti sono destinati è scopo anche dello Stato e che questo ritiene interesse proprio che quegli enti raggiungano le loro finalità ([102]), ([103]).

([101]) V. L. 14 giugno 1928, cit., art. 2.

([102]) Nella relazione (on. MESSEDAGLIA) presentata alla Camera dei deputati il 17 marzo 1928 (doc. 1953 A) al disegno di legge, divenuto poi L. 14 giugno 1928, è detto: « Sono numerosi... gli esempi di esenzioni fiscali a favore di enti e di opere di interesse pubblico; enti ed opere che... si usa dire *parastatali*, ossia vicini allo Stato per la natura sussidiaria delle rispettive finalità in confronto ai supremi fini della società nazionale organizzata a Stato. Stando così le cose non vi ha dubbio alcuno che... alle organizzazioni (*del P. N. F.*) ufficialmente stabilite si possano, anzi si debbano riconoscere finalità vicine a quelle dello Stato, pur se ad esse sussidiarie... ». A nostro avviso, però, la qualifica di ente parastatale non può adattarsi alle Federazioni e ai Fasci riconosciuti, in quanto con questa espressione, di assai discutibile utilità, sembra si debbano intendere gli enti pubblici che estendono la loro azione a tutto il territorio del Regno, hanno, cioè, carattere nazionale; un ente pubblico locale non è, perciò, ente parastatale. V. MAURO, *Sul concetto di ente parastatale*, in *Riv. di dir. pubbl.*, 1928, I; RANELLETTI, *Istituz. di dir. pubbl.*, cit., pag. 508; ROMANO, *Corso di dir. amm.*, cit., pag. 92; ZANOBINI, *L'amministrazione locale*, cit., pag. 124; non aderiscono a questa concezione dell'ente parastatale: CAMMEO, *Gli impiegati di enti pubblici*, in *Giur. it.*, 1927; GIROLA, *Enti parastatali*, in *Studi Urbinati*, 1929.

([103]) Però non tutti gli A. ritengono che i privilegi fiscali e le sovvenzioni pecuniarie accordate dalle pubbliche amministrazioni a persone giuridiche influiscono sulla natura di queste. Così la dottrina francese si mostra, generalmente, avversa ad annoverare quei privilegi tra i segni distintivi dell'ente pubblico; v. MICHOUD,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Pertanto Federazioni e Fasci riconosciuti, in quanto sono corpi morali destinati a soddisfare interessi pubblici e sono considerati dallo Stato come attivi anche nel proprio interesse, rientrano nella categoria delle persone giuridiche pubbliche amministrative ([104]) e sono da classificarsi, precisamente, tra le istituzioni di diritto pubblico. Essi, infatti, risultano costituiti da un'organizzazione di persone, formata da una volontà ad essa estranea per la soddisfazione di un interesse altrui ([105]); si presentano, però, anche con momenti corporativi, in quanto i soci sono obbligati a contribuire alla costituzione del patrimonio necessario al conseguimento dello scopo dell'ente ([106]), ([107]).

La théorie de la personnalité morale, I, cit., pag. 236 e segg.; HAURIOU, *Précis de droit administratif et de droit pubblic*, 1927, pag. 276; JÈZE, *Les principes généraux de droit administratif*, 1930, pag. 46 e segg.; nella dottrina italiana v. FERRARA, *Teorie delle p. g.*, cit., pag. 746 e da ultimo AMORTH, *I contributi pecuniari concessi dallo Stato ad enti pubblici e privati*, in *Studi Urbinati*, 1931, con tutta la bibliografia.

([104]) Non crediamo che possa pregiudicare questa tesi il fatto che lo Stato non esercita sulle Federazioni e sui Fasci alcun controllo nè di legittimità nè di merito, mentre, secondo alcuni A., il controllo sarebbe un requisito richiesto dalle leggi sulla giustizia amministrativa per caratterizzare l'ente pubblico. Infatti dal testo di quelle leggi (art. 29 T. U. 26 giugno 1924, n. 1054 e art. 4 T. U. 26 giugno 1924, n. 1058) non risulta per nulla che gli enti, per essere pubblici, debbono essere sottoposti a controllo, sibbene che non tutti gli enti pubblici, ma solo quelli sottoposti a controllo, sono soggetti, per le controversie in materia di pubblico impiego, alle giuridisizioni amministrative. Invero l'esercizio del controllo da parte dello Stato è un elemento sufficiente, e *solo in determinati casi* (si pensi ai controlli esercitati dallo Stato nella sua attività di polizia, etc., controlli che non trasformano l'ente in persona giuridica pubblica), ma non necessario per desumere la natura pubblica dell'ente che vi è sottoposto. V. RANELLETTI, *Istituz. di dir. pubbl.*, cit., pag. 503; TREVES, *Controllo statale ed ente pubblico*, cit., pag. 17 e segg. dell'estr.

([105]) V. RANELLETTI, *Istituz.*, cit., pag. 512.

([106]) V. RANELLETTI, *Istituz.*, cit., pag. 515.

([107]) Riguardo alla natura giuridica di tutti gli altri enti, associazioni, istituti promossi dal P. e legalmente riconosciuti, crediamo che si debba distinguere tra enti destinati a soddisfare interessi pubblici (cioè *statali*) ed enti destinati a soddisfare interessi privati. I primi sono indubbiamente enti pubblici (ed infatti in essi ricorrono i due elementi caratteristici delle persone giuridiche pubbliche); i secondi hanno invece natura privata e le agevolazioni fiscali sono loro concesse a semplice titolo di *assistenza*.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

9. — Rimangono ora da esaminare altri due problemi strettamente connessi a quello della natura giuridica del Partito, problemi estremamente delicati e alla cui soluzione dottrina e giurisprudenza non hanno, sino ad ora, portato contributi decisivi: intendiamo alludere alla questione della posizione, nell'ordinamento dello Stato, delle persone fisiche preposte ad uffici del Partito e a quella della condizione giuridica del semplice fascista.

Il primo problema ha importanza puramente teorica qualora venga esaminato come problema di diritto pubblico generale; invero, dato che le persone preposte ad uffici del Partito, i *gerarchi* ([108]), sono organi di una istituzione pubblica, è chiaro che possiedono necessariamente la qualità di funzionari.

Il problema ha, invece, una importanza pratica non indifferente qualora si esamini nei riguardi dell'ordinamento giuridico penale, e può porsi, in questo caso, nei seguenti termini: agli effetti della legge penale i gerarchi del Partito sono pubblici ufficiali?

La dottrina si è mostrata, generalmente, contraria a dare a questo quesito una risposta affermativa ([109]); non così la giu-

---

([108]) E' bene chiarire che noi esaminiamo la condizione giuridica soltanto di quelle persone fisiche che sono preposte ad uffici del P., cioè all'organizzazione suprema di esso (*Segretario, membri del Dir. Naz.*) e all'organizzazione degli enti che lo costituiscono (*Segr. di Federaz. e di Fascio, membri dei Dir. di Federaz. e di Fascio*). Estranea alla presente indagine rimane la condizione giuridica di coloro che sono preposti ad organizzazioni, associazioni, istituti dipendenti dal P. (ad es.: Presidente dell'Ass. Caduti fasc., Vice Segr. dei Gruppi Univ. fasc., Fiduciaria prov. dei Fasci Femm.); infatti queste persone (che pur sono, a tenore dell'art. 5 dello *Statuto*, gerarchi del P.) non possono esser considerati come organi del P., ma solo come organi di quelle associazioni dal P. dipendenti. Il P. N. F. è costituito dai Fasci di combattimento che si raggruppano in Federazioni di Fasci di combattimento (*Statuto*, art. 2); suoi organi, perciò, sono solamente coloro che sono preposti ai suoi uffici e agli uffici delle Federazioni e dei Fasci.

([109]) V., ad es., LIUZZI, *Il Partito etc.*, cit., pag. 29; MELONI, *Tecnica giuridica etc.*, cit., pag. 306; MANCI, *Il Segretario pol. del P. N. F. è pubblico ufficiale?*, in *Vita forense*, 1931; CASSINELLI, *Il Segretario pol. del Partito fasc. non è pubblico ufficiale*, in *La Scuola Positiva*, 1931, II.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

risprudenza, la quale ha riconosciuto più volte la qualità di pubblici ufficiali ai segretari politici del Partito (110).

Per risolvere la questione è necessario chiarire anzitutto la nozione di pubblico ufficiale. A tenore dell'art. 357 del Codice penale sono pubblici ufficiali: 1°) gli impiegati dello Stato o di altro ente pubblico che esercitano, permanentemente o temporaneamente, una pubblica funzione, legislativa, amministrativa o giudiziaria; 2°) ogni altra persona che esercita, permanentemente o temporaneamente, gratuitamente o con retribuzione, volontariamente o per obbligo, una pubblica funzione, legislativa, amministrativa o giudiziaria.

Quindi pubblico ufficiale è l'individuo che esercita una pubblica funzione, anche se non è legato da alcun rapporto allo Stato o ad altra persona giuridica pubblica; d'altra parte, dato che il presupposto necessario per rivestire le qualità di pubblico ufficiale è l'esercizio di una pubblica funzione, è chiaro che anche il funzionario è pubblico ufficiale solo in quanto esercita una funzione pubblica (111), vale a dire una funzione che è propria dello Stato e degli altri enti pubblici per necessità, per la loro natura e pei loro fini essenziali (112). Il concetto di pubblica funzione ci riporta a quello di attività giuridica dello Stato, cioè di attività che lo Stato esplica, a mezzo dei suoi organi e degli enti ausiliarî, al fine di garantirsi le condizioni essenziali di vita e di sviluppo (113).

Precisato, così, il concetto di pubblico ufficiale, crediamo di

---

(110) Pretura di Reggio E., 6 febbraio 1929, *Rass. pen.*, 1929; Tribunale di Ancona, 3 luglio 1929, *Riv. pen. e Rassegna*, 1930, pag. 398; Cassazione del Regno, 20 maggio 1932, cit.,; in senso contrario v. Corte di Appello di Napoli, 25 luglio 1931, *La Scuola Positiva*, 1931, II, pag. 505, cit.

(111) V. GIROLA, *Funzione pubblica e servizio pubblico nel nuovo Cod. pen.*, in *Riv. it. di dir. pen.*, 1932, pag. 4 e segg. dell'estratto; ZANOBINI, *Pubblici ufficiali e incaricati di servizi pubbl. nel nuovo Cod. pen.*, in *Studi in onore di U. Conti*, 1932, pag. 5 dell'estr.

(112) V. ZANOBINI, *L'esercizio privato delle funzioni e dei servizi pubblici*, nel *Trattato* dell'ORLANDO, vol. II, parte 3ª, 1920, pag. 424.

(113) V. GIROLA, *Funzione pubblica etc.*, cit., pag. 18; sulla distinzione tra attività giuridica e attività sociale dello Stato, v. RANELLETTI, *Principi*, cit., pag. 51 e segg.; *Istituzioni*, cit., pag. 34 e segg.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

poter agevolmente risolvere in senso affermativo il quesito che ci eravamo proposti. A noi sembra, infatti, che sia impossibile negare che i gerarchi del Partito in quanto tali (114), esercitano funzioni pubbliche: come abbiamo già innanzi osservato (115), tutta l'attività esplicata dal Partito è attività pubblica e la funzione del Partito si ricollega precisamente all'attività politica o di governo, cioè alla sfera più elevata dell'attività amministrativa in senso lato; i gerarchi del Partito esercitano funzioni pubbliche di natura amministrativa e quindi sono, necessariamente, pubblici ufficiali.

Il secondo problema che dobbiamo esaminare è quello relativo alla condizione giuridica del semplice fascista, sia nei riguardi dell'ordinamento interno dell'associazione sia nei riguardi dell'ordinamento generale dello Stato.

Colui che entra nel Partito deve giurare, nel nome di Dio e dell'Italia, di eseguire senza discutere gli ordini del Duce e di servire con tutte le proprie forze e, se è necessario, col proprio sangue, la Causa della Rivoluzione fascista. Con questo giuramento egli si sottopone completamente alla volontà del Capo e di tutte le superiori gerarchie e non concorre in nessuna maniere a formare la volontà del Partito, in quanto volontà ed autorità si esprimono esclusivamente dall'alto (116).

Il problema della condizione giuridica del semplice fascista nei riguardi dell'organizzazione generale dello Stato può porsi nei seguenti termini: ha rilevanza, per il nostro diritto, l'appartenenza al Partito?

Lo Jemolo ha risolto questo problema in senso negativo ed ha affermato che la posizione del semplice fascista è qualificata

(114) Diciamo *in quanto tali* poichè indubbio è il riconoscimento della qualità di pubblici ufficiali nei riguardi di quei titolari di determinate cariche in seno al P. che sono chiamati a far parte di organi costituzionali od amministrativi dello Stato. Infatti, in questo caso, quelle determinate persone esercitano funzioni che sono proprie dello Stato e in nome dello Stato, quindi funzioni statali, publiche, e sono, pertanto, pubblici ufficiali. V., in forma dubitativa, LIUZZI, *Il Partito etc.*, cit., pag. 89.

(115) V. *supra* pagg. 400-401.

(116) V. *Statuto del P. N. F.*, artt. 1, 5 e 14 ult. cap.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

solo politicamente e moralmente [117]. E questa soluzione era, senza dubbio, esatta quando l'Autore scrisse il suo lavoro, cioè nel 1929. Ma non crediamo che allo stato attuale della legislazione si possa dare ancora al problema una risposta negativa.

Esistono infatti numerose disposizioni del nostro diritto che attribuicono determinate conseguenze al fatto di appartenere al Partito fascista; tali, ad es., oltre al D. M. 6 dicembre 1927 che richiese l'iscrizione al Partito per l'ammissione al concorso a posti di volontario nel Ministero degli affari esteri, i R. R. D. D. 29 marzo, n. 1033, e 6 dicembre, n. 3222, del 1928 i quali stabiliscono che i datori di lavoro, nell'assunzione del personale iscritto negli uffici di collocamento, devono dare la preferenza agli appartenenti al Partito, ai sindacati fascisti e all'associazione degli ex-combattenti. Degno di particolare menzione è, però, il recente Decreto del Capo del Governo 17 dicembre 1932, che richiede, come requisito necessario per l'ammissione a concorsi di qualsiasi ruolo, gruppo o grado nelle amministrazioni statali, l'iscrizione al Partito nazionale fascista o ai Fasci giovanili di combattimento, a seconda dell'età stabilita per l'ammissione ai concorsi stessi.

L'appartenenza al Partito è, quindi, veramente una condizione *sine qua non* per entrare nelle pubbliche amministrazioni; non crediamo, però, che questa disposizione possa costituire una violazione dell'art. 24 dello Statuto del Regno, in quanto questo articolo stabilisce che tutti i regnicoli sono ammissibili alle cariche civili e militari, ma salve le eccezioni determinate dalle leggi, cioè purchè soddisfino alle condizioni che la legge stabilisce e diano le prove di capacità che quella richiede [118]. Si può dire che l'appartenenza al Partito è considerata come un documento

---

(117) V. Jemolo, *Natura giuridica del P. N. F.*, cit.; cfr. anche Ferrero, *Problemi etc.*, cit.

(118) V. Ranelletti, *Istituzioni di dir. pubblico*, cit., pag. 75. Osserveremo, però, che può formare oggetto di discussione la legittimità del D. M. 17 dicembre 1932. Si v., in via generale, Romano, *Corso di dir. costituz.*, cit., pag. 156.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

dell'educazione e della capacità politica del candidato ([119]) oltre che come una vera ed esplicita confessione di fede politica.

Ad ogni modo noi crediamo esatto affermare che la posizione del semplice fascista è qualificata non solo politicamente e moralmente ([120]), ma anche dal punto di vista del diritto pubblico, e che tale qualifica non costituisce, però, una violazione del principio statutario dell'uguaglianza giuridica di tutti i cittadini.

10. — La posizione che il Partito nazionale fascista occupa nell'ordinamento statale, ha richiamato spesse volte l'attenzione degli studiosi sulle analogie che essa presenta, con quella delle associazioni religiose monastiche nell'ordinamento della Chiesa Cattolica ([121]). Non vogliamo porre in dubbio che analogie vi siano e che raffronti si possano condurre tra il Partito e queste associazioni; anzi anche noi, nel corso del presente lavoro, abbiamo avuto alcune volte occasione di richiamarci al diritto canonico e al diritto ecclesiastico italiano; ci permettiamo, però, di osservare che le differenze che esistono tra il diritto dello Stato e il diritto della Chiesa, consigliano di operare in questo campo con la massima prudenza ([122]).

([119]) Se si pensa alla funzione educativa e di propaganda che esplica il P. nell'ambito dell'ordinamento statale, funzione che dallo Stato viene riconosciuta ed approvata, si comprende come lo Stato voglia reclutare i propri funzionari solo tra coloro che il P. ha inquadrato ed educato secondo le direttive fissategli dallo Stato stesso.

([120]) I fascisti « hanno l'impegno di essere i migliori cittadini, i più dotati di senso di responsabilità e di dovere, i primi cittadini quando si tratti di lavoro, di disciplina, di sacrificio ». MUSSOLINI, *Discorso* 14 settembre 1929.

([121]) V. *Relaz. Ministeriale* MUSSOLINI-ROCCO al disegno di legge sul Gran Consiglio; LONGHI, *Il Partito etc.*, cit.; JEMOLO, *Natura etc.*, cit.; PANUNZIO, *Il sentimento dello Stato*, cit., pag. 229.

([122]) V. SALEMI, *Il Partito etc.*, cit., pag. 248; ROMANO, *Corso di dir costituz.*, cit., pag. 130.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

A nostro avviso, se raffronti si vogliono condurre, si potrà riavvicinare il Partito fascista ai partiti patrizi di Roma e della Repubblica Veneta e al Partito liberale del nostro Risorgimento. Questi raffronti potranno, però, esser condotti solo da un punto di vista politica, in quanto quei partiti non divennero mai istituzioni di Stato. Essi erano delle classi politiche che stavano a difesa e a presidio dei loro Stati, integravano e potenziavano l'azione statale; solo sotto quest'aspetto possono esser riavvicinati al Partito fascista ([123]).

Da un punto di vista esclusivamente giuridico potrà, invece, esser condotto un raffronto tra il Partito nazionale fascista e il Partito comunista dell'Unione delle Repubbliche soviettiste socialiste russe; un tale raffronto sarebbe di grande utilità al fine di dimostrare l'infondatezza delle dottrine di coloro che riuniscono sotto il comune denominatore della dittatura di Partito le attuali forme di governo italiana e russa ([126]).

Infatti la formula della dittatura, se può esser esatta per quel che concerne la Russia, in quanto il Partito comunista è,

---

([123]) Infatti, a differenza del Partito fascista, essi formavano delle caste chiuse, restie in Roma ed in Venezia addirittura ribelli ad ogni progetto di sistematico ringiovanimento attraverso l'introduzione di elementi nuovi (v. BESTA, *Il dir. pubbl. it. dai Principati allo Stato contemporaneo*, 1931, pag. 25), e, se si esclude il Partito liberale del nostro Risorgimento, tendevano a subordinare a sè il governo dello Stato. Cfr. MARANINI, *Uno Stato-partito nel Medio-Evo italiano*, in *Dottrina e Politica fascista*, 1930, pag. 92-99.

([124]) V., ad es., BARTHÉLEMY, *La crise de la démocratie contemporaine*, 1931; cfr. inoltre, ma per un'altra questione, PANUNZIO (*Il sentimento dello Stato*, cit., pag. 227 e segg.), il quale sostiene che tanto allo Stato italiano quanto allo Stato russo si può applicare la qualifica di **Stato-partito, stato** cioè, che ha tra i suoi caratteri fondamentali quello dell'esistenza di un unico partito e di una speciale posizione di quest'unico partito nell'organizzazione e nella vita di esso; ma le argomentazioni da noi svolte nel testo ci permettono di affermare, senza esitazione, che l'esistenza del P. fascista non è un carattere fondamentale dell'attuale Stato italiano; quindi la teoria del Panunzio cade, almeno per quanto riguarda il nostro ordinamento giuridico.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

nell'ambito dello Stato sovietico, il subbietto della sovranità e lo Stato sovietico non è quindi che obbietto del potere di impero del Partito [125], non può assolutamente accettarsi, dopo le considerazioni svolte nel presente lavoro, nei riguardi del nostro attuale ordinamento giuridico.

Lionello R. Levi

(125) V., però non esplicitamente in questo senso, MIRKINE-GUÉTZEVITCH, *La théorie générale de l'Etat Soviétique*, 1928, pag. 47-48; HELFRITZ, *Allgemeines Staatsrecht*, 1928, pag. 105; DE FRANCESCO, *Lo Stato sovietico nella teoria generale dello Stato*, in *Studi in onore di O. Ranelletti*, cit., II, pag. 1 e segg.; per una esposizione dettagliata della concezione sovietica dello Stato e dei principi fondamentali del diritto russo, v. anche ORLANDO, *Metodo e tecnica giuridica nella dottrina sovietica*, in *Scritti della Facoltà giuridica di Roma in onore di A. Salandra*, 1928, PIZNELLI, *La natura dello Stato sovietico*, in *Riv. int. di filos. del dir.*, 1931. Sulla concezione di Stato obbietto, v. JELLINEK-ORLANDO, *La teoria generale dello Stato*. I, pag. 349.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

La procedura della Corte permanente di giustizia internazionale e il nostro processo civile

1) Lo studio delle norme processuali che regolano il processo fra gli Stati, fatto sulla scorta dei documenti di protocollo, non solo, ma anche della già voluminosa giurisprudenza elaboratasi nel campo internazionale, rivela interessanti linee di parallelismo con le norme del nostro diritto interno processuale civile: interessanti sopra tutto da un punto di vista « de iure condendo », e precisamente in ordine ad alcune di quelle che ormai sono ritenute le indilazionabili riforme del nostro processo nazionale civile. Parlando di processo fra gli Stati, noi intendiamo alludere a quello che si svolge dinanzi al massimo dei tribunali internazionali, la Corte permanente di giustizia internazionale dell'Aja. Lo Statuto e il Regolamento in una con la chiara e nutrita giurisprudenza dell'Alto Consesso si prestano appunto a quei nostri rilievi.

2) Anzitutto diremo brevemente della costituzione della Corte. Se l'ordinamento giudiziario di un tribunale internazionale è quanto di più scabroso e delicato possa immaginarsi (le ragioni sono intuitive), pure non si può a meno di riconoscere che la costituzione della Corte permanente dell'Aja, organo giurisdizionale e arbitrale internazionale, emanazione diretta della Società delle Nazioni, ha ricevuto dalla convenzione e dalla pratica il crisma della migliore convenienza e praticità.

Se il giudice interno è oggetto della preoccupazione del nostro come di tutti i legislatori dei vari paesi in riguardo alle migliori condizioni della sua nomina e alle sue doti e qualità

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

personali, il giudice della Corte anzitutto è, una volta eletto, affatto spogliato della sua qualità di suddito di questo o quello Stato, è come una monade di alte qualità tecniche e morali, che unicamente in base a dette qualità personali siede nel collegio. Lo Statuto della Corte, quando accenna a ciò, appare totalmente scevro di ogni e qualsiasi preoccupazione politica: « La Cour « permanente de Justice internationale est un corps des magi« strats, élus sans regard à leur nationalité parmi les personnes « jouissant de la plus haute considération morale et qui reu« nissent les conditions requises pour l'exercice, dans leurs pays « respectives, des plus hautes fonctions judiciaires, ou qui sont « des jurisconsultes possedant une competence notoire en matière « de droit internationale ». (Art. 1).

Al fine di assicurare la massima obbiettività ed imparzialità dei delicatissimi giudizi internazionali, valgono poi norme minuziose circa la candidatura e la elezione dei giudici (la nomina viene attraverso l'Assemblea e il Consiglio della S. d. N.), nonchè numerose e rigorose cause di ricusazione (la quale naturalmente è impostata su diverse e più larghe basi che nel nostro ordinamento processuale civile).

Ma fra i capisaldi dell'ordinamento della Corte regola fondamentale è quella che nella elezione dei giudici debbano essere rappresentati, con le grandi forme di civiltà, i principali sistemi giuridici del mondo (Art. 9, Statuto).

3) Venendo direttamente al rapporto processuale, questo, conformemente all'ordinaria situazione rituale, s' instaura normalmente in maniera trilaterale: le due parti che scendono in causa e, al di sopra di esse, la Corte giudicante. Si adisce la Corte in due modi: o in base a « requète » o in base a compromesso. La requète, che analogamente alla nostra citazione è la manifestazione unilaterale di volontà di una sola delle parti di adire l' organo giurisdizionale per far valere la propria pretesa, presuppone in diritto internazionale l'esistenza di precedenti impegni fra gli Stati di sottomettere alla Corte la definizione delle eventuali controversie che potranno sorgere fra loro. Il che può dirsi: *a*) per gli Stati Membri della S. d. N.; *b*) per qualsiasi al-

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

tro Stato, che dichiari di accettare la competenza della Corte e di uniformarsi ad essa.

A seconda che il rapporto processuale si instauri in base a richiesta unilaterale o a compromesso, la Corte appare, secondo la migliore dottrina, organo giurisdizionale o arbitrale. Nell'un caso e nell'altro la procedura è sostanzialmente la stessa, In ogni caso, poichè la competenza della Corte non si esplica, come abbiamo visto, se non in base alla dichiarazione di volontà di almeno una delle parti, può dirsi valere come principio fondamentale della giurisdizione internazionale il medesimo che nella giurisdizione civile interna « nemo judex sine actore ».

4) In giudizio le parti — unicamente gli Stati, membri o non membri della S. d. N. — sono rappresentate da « agents » e possono farsi assistere da commissioni di esperti e avvocati. La procedura è scritta e orale. Largo posto — ecco il più importante perfezionamento di fronte al nostro attuale sistema processuale civile — fa il rito della Corte alla procedura orale. Consiste questa, che è pubblica, nell'audizione da parte del consesso giudicante di testimoni, esperti, commissari e ogni altra persona che possa apportare lumi alla definizione della controversia degli Stati. (1)

Iniziativa di parte, dunque, nel processo internazionale, ma anche e si può dire sopratutto, iniziativa del giudice. Esigenza di allargamento e di speditezza, da lungo tempo fattasi sentire e ormai imprescindibile nel nostro processo civile; esigenza a cui troppo sporadicamente ha sinora soddisfatto il nostro legislatore.

Data tale ampia iniziativa di officialità del processo, il minimo di rigori formalistici pone lo Statuto della Corte in armonia col Regolamento. E principalmente: possono essere sanate con una certa facilità alcune irregolarità relative all'atto introduttivo della lite; sono possibili ulteriori precisazioni, amplificazioni e certune modificazioni del « petitum » da parte degli

(1) Tengasi presente anche il disposto dell'art. 50 dello Statuto della Corte: « À tout moment, la Cour peut confier une enquête ou une expertix à toute personne, corps, bureau, commission ou organe de son choix.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Stati in causa sin nelle ultime conclusioni. A questo proposito « summus moderator ac arbiter » è la Corte nel suo illuminato potere discrezionale. Tutto insomma, nella giurisdizione della Corte, sembra essere indirizzato secondo il principio della verità reale, con adeguato contemperamento delle rispettive iniziative dei soggetti del rapporto processuale. Si smentisce così decisamente il vieto anacronistico dettato « la forma la vince sul merito », che purtroppo, come sopra si accennava, non ha ancora cessato del tutto di far sentire la sua negativa influenza nel sistema tradizionale del nostro processo civile. E, per quanto è possibile in una procedura che serve a far valere interessi sì importanti e delicati, quali quelli facenti capo a degli Stati, si realizza così, su buoni presupposti di snellezza del rito, la speditezza del processo.

5) Vale per l'art. 40 dello Statuto della Corte il principio « iura novit curia ». Infatti, detto articolo richiede soltanto, nell'atto introduttivo della lite, una semplice esposizione dei fatti. Senonchè, dall'art. 40 del Regolamento si richiedono, negli atti successivi «utrimque», accanto alle deduzioni in fatto, le deduzioni in diritto. L'antinomia è solo apparente. Tanto più naturale e spontanea, infatti, riuscirà nella procedura della Corte la necessità di prospettare « in diritto » ove si consideri la non infrequente difficoltà per il consesso giudicante di conoscere il diritto internazionale speciale (accordi e consuetudini particolari) vigente fra le parti al momento del giudizio. Pertanto l'art. 40 del Regolamento non fa che precisare la effettiva portata di un principio, che la giurisprudenza in generale (e così anche la giurisprudenza della Corte) ha sì tenuto quasi sempre a riaffermare, ma dalla cui rigida applicazione le sono talvolta derivate alcune difficoltà e incertezze, con danno della economia del lavoro giudiziario.

Si pensi, nell'ordinamento interno, alla congerie di leggi e regolamenti, per non dire delle altre fonti normative (fra le ultime istituzionalmente poste, il c. d. contratto collettivo di lavoro, le norme emanate dal Consiglio Nazionale delle Corporazioni ecc.), e si converrà che, mancando attualmente ogni statui-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

zione in proposito, una espressa disposizione di legge, che valga almeno a temperare l'assolutezza del principio tradizionale, sarà, nella prossima revisione del nostro sistema processuale civile, più che opportuna.

6) Modo normale di chiusura del processo dinanzi alla Corte permanente di giustizia internazionale è, come sempre, la sentenza (*arrêt*) (1). Nella deliberazione della quale è interessante notare una caratteristica procedurale già adottata all' interno da alcuni paesi (anglosassoni, ad esempio): il giudice dissidente ha facoltà di unire alla sentenza una relazione sul proprio consiglio dissenziente (Reg., art. 62 cit., cap.) (2). Di tale facoltà — bisognava aspettarselo — si è fatta frequente applicazione finora. E' un vanatggio o uno svantaggio?

Il principio che il giudice dissenziente ha la facoltà di far note le ragioni del suo dissenso e di unire agli atti una relazione « ad hoc », se, come ognuno vede, ha il potere di indebolire alquanto l' autorità politica (non quella formale) della sentenza, tuttavia non si può negare che possa ad alcuni fini apparire utile. Utile appare, semprechè sia contenuto in limiti moderati e il dissenso appaia solidamente fondato, ai fini della fissazione della giurisprudenza. La quale invero si arricchisce, con gli elementi giurisprudenziali discordanti, di una più completa messa a punto della questione e dei mezzi tecnici per la sua definizione.

Chi sa se tale principio, munito delle opportune cautele, non possa riuscire utile al medesimo fine, una volta trasportato nel nostro ordinamento processuale interno (3). Integra in ogni caso resterebbe l'autorità della regiudicata, autorità formale e politica, chiave di volta di ogni sistema processuale.

---

(1) L'art. 62 del Regolamento della Corte enumera i requisiti formali della sentenza internazionale. Cfr. con l'art. 360 del nostro Codice di procedura civile

(2) Analogalmente per la pronuncia consultiva (avis consultatif), che vedremo poi: art. 71 cap., Reg.

(3) Ivi, qualora se ne facesse illuminata applicazione, utile apparirebbe ancora quel principio ai fini dell' impugnativa delle sentenze per appello o per cassazione. Di tanto, infatti, contribuirebbe alla speditezza del giudizio di secondo grado, per quanto avesse precostituito alla seconda indagine l'analisi e la dialettica dei contrari.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

7) Abbiamo esaminato sinora alcuni istituti relativi alla attività giurisdizionale della Corte. Vi è un'altra attività, e non meno importante; quella che si esplica nella funzione consultiva. La quale, sia per la diversità dei presupposti che per la diversità degli interessi in giuoco, mal si presenta a ragguagli specifici con quella che nel diritto interno per lo scopo finale corrispondente le somiglia: l' attività conciliativa, obbligatoria o meno a seconda dei vari gradi di giurisdizione. Tuttavia un breve rilievo generale non sarà inopportuno.

Nel campo internazionale la funzione consultiva è quella che maggiormente impegna il tatto e la sensibilità non solamente giuridica ma politica della Corte giudicante. Ed è quella funzione che, per il solo fatto di sboccare in una pronuncia consultiva, l'avis, anzi che in una pronuncia autoritaria quale è la sentenza, meglio si attaglia nella maggior parte dei casi all'appianamento e alla composizione delle controversie internazionali. E se la funzione consultiva è riuscita spessissimo alla conciliazione di controversie fra gli Stati con soddisfazione reciproca delle parti interessate, gl Stati stessi, senza che le suscettibilità nazionali fossero urtate dalla pronuncia consiliare della Corte, hanno potuto contare sull' altissima autorità morale di una pronuncia data dall'Alto Consesso in una forma che non è meno tecnica di quella della sentenza.

Parimente, nel diritto processuale interno, una migliore e meglio intesa funzione di conciliazione demandata alla magistratura apporterebbe dei vantaggi allo scemo della litigiosità (che invero, in questi ultimi anni, è salita a indici altissimi) e quindi a una più razionale economia del lavoro giudiziario. Ma la pronunca conciliativa dovrebbe darsi con alcune guarentige, e, meglio, previo esame della controversia in base a sommarie deduzioni scritte e orali della parti in causa, come per l'« avis » della procedura internazionale. In altri termini, non dovrebbe l'attività conciliativa restringersi a quel più o meno vago tentativo di conciliazione, che suole da noi « in limine » della lite, e neppure è obbligatorio per i superiori gradi di giurisdizione.

8) Tali, schematicamente, alcune delle principali linee del

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

processo dinanzi la Corte permanente di Giustizia internazionale, il cui esame si è prestato ai nostri brevi rilievi in rapporto al nostro ordinamento processuale civile interno, soprattutto da un punto di vista « de jure condendo ». Pur brevi, tali rilievi ci sembra possano condurre a una conclusione, che è questa: se fra gli Stati la giustizia si giova ormai dei migliori congegni processuali (anche altri istituti, come l'intervento e la riconvenzione, che noi abbiamo tralasciato di esaminare, sono stati regolamentati in maniera più cauta ed economica dal punto di vista processuale [1]); il problema posto da tempo per esigenze non solo pratiche, ma teoriche, nei riguardi del nostro diritto processuale civile, di uniformare ai medesimi criteri di perfezionamento e di speditezza le forme processuali, reclama ormai pronta soluzione.

Insegna la Corte permanente di Giustizia internazionale, che da oltre un decennio assolve con interezza l'altissimo compito affidatole dalla organizzazione internazionale di realizzare, per quanto oggi è possibile e per quanto in avvenire sarà possibile, la giustizia fra i metaforici « grandi individui », gli Stati, che tale assolvimento è legato al migliore attrezzamento processuale, che l'esperienza scientifica e pratica dei vari paesi le ha apprestato; in generale insegna che l'ottimo assolvimento del compito per sua essenza unitario e universale della « jurisdictio » è legato alle più progredite e sicure forme del processo.

Mario Miele

---

(1) Si veda quell'art. 53 dello Statuto che in poche linee comprende il giudizio in contumacia: « Lorsqu'une des parties ne se présente pas,... l'autre partie peut demander à la Cour de lui adjuger ses conclusions....

La Cour, avant d'y faire droit, doit s'assurer non seulement qu'elle a competence... mais que les conclusions sont fondées en fait et en droit ». Per tale « ardita innovazione nel campo della giustizia internazionale », cfr. SALVIOLI: La Corte permanente di giustizia internazionale, Roma, 1928, pag. 14.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Il primo risveglio della città artigiana

nell'alto medio-evo

§ 1.° Nella disgregazione che seguì agli sforzi restauratori di Diocleziano e di Costantino, anche la città si disintegrò. Essa perdette anzitutto i suoi elementi direttivi: i grandi proprietari, che erano stati soliti a vivere in città, si ritirarono sulle loro terre, e la *villa* si trasformò nella *curtis;* i medi proprietari e i curiali, posti fra i due fuochi, il fisco da una parte, le angherie dei grandi proprietari dall'altra, si resero latitanti, andando dapprima ad abitare nei vici (sec. III), poi facendosi monaci e preti; il ceto artigiano, venuta meno la domanda dei prodotti industriali da parte delle classi superiori, le quali ormai provvedevano direttamente con la organizzazione agrario-manifatturiera realizzatasi nella *villa,* si dissolse; il ceto mercantile, in seguito alla frattura dei rapporti fra città e campagna, si ridusse ad un pugno di rivendugliolì. Dal punto di vista edilizio le città andarono in rovina nel IV e V secolo, sopratutto in quest'ultimo, quando la distruzione dei templi pagani, ordinata da Valentiniano III, diede l' impulso ad ogni ulteriore distruzione, in aggiunta a quella dei barbari. Dal punto di vista demografico, si vuotarono o press' a poco, sì che al tempo di S. Ambrogio († 397) e di Salviano (metà del V secolo) erano dei *cadavera.* Quello che rimase fu la memoria: grandissima cosa, invero! Non le cose, ma la memoria delle cose: e rimase per opera della Chiesa. Con la formula: *Clero, Ordine et Plebi,* che diventerà stereotipata, e si userà anche là dove non era mai esistito un *Ordo,* Gregorio Magno fisserà la memoria della Curia; ma — e non vogliamo certamente qui rifare la vessata questione — l' organismo curiale, in quanto istituzione di

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

diritto pubblico, venne meno. Che, *di fatto,* già nel V secolo e poi giù giù sino all'epoca della dominazione longobardica, venissero formandosi nuovi organi di tutela degli interessi cittadini, è fuori di dubbio: questi nuovi organi si assommarono nel Vescovo, come già avevano visto l'Odorici, il Troya ed altri e come fra poco vedremo. Che, non ostante la organizzazione curtense della *villa,* rimanessero in città alcuni commercianti, e un certo numero di artigiani, nessuno che abbia senso realistico può revocare in dubbio: quello che è dubbio è che continuassero ad esistere delle corporazioni sia come organizzazioni concrete sia come organi istituzionali.

In sostanza, resta vera la tesi del Solmi nei riguardi delle corporazioni, almeno per quanto riguarda la *discontinuità* nell'Italia longobarda, mentre per quanto attiene all'Italia bizantina è probabile, come ammette il Volpe, che persistesse *qualche elemento* dall'organizzazione romana. Ma allora bisogna anche ammettere: 1 che la *curtis* è una forma di organizzazione della produzione prettamente italiana, altro non essendo se non la *villa romana* in un momento del suo divenire storico, e che, se mai, da noi si diffuse anche in Germania; 2) che, per alcuni secoli — approssimativamente dal V al VII, — a causa della diffusione del sistema curtense e della conseguente frattura dei rapporti fra città e campagna, l'organizzazione corporativa e quindi urbana dell'economia decadde; 3) che, però, contemporaneomente si andarono formando nuove forze e costiauendo nuovi organi, i quali, raccogliendo la eredità di Roma, ricostruirono nei suoi elementi costitutivi, *con fattori e spirito nazionale,* l'opera che Roma aveva sapientemente costruito, assicurando così la continuità della nostra storia.

§ 2.° E' puerile descrivere i barbari come animati solo da spirito di distruzione; anzi bisogna riconoscere che le razze germaniche dimostrarono — ed è strano per popoli che non avevano città — un forte senso dell'organizzazione urbana. Già Teodorico l'aveva dimostrato; e, se è vero che egli operò sotto l'ispirazione del suo Colbert, il romano Cassiodoro, è certo che non demeritò il titolo di *restautor civitatum* datogli dall'Anonimo Valesiano,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

nè l'ammirazione di Machiavelli. Anche i longobardi dimostrarono questo senso dell'organizzazione urbana. Dopo il periodo dell'invasione iniziale e dell'anarchia ducale, quando cominciarono a sistemarsi, compresero l'importanza politica dei centri urbani. Certo Agilulfo, nell'ampliare la conquista, smantellò qualche città; certo, Rotari fece altrettanto; ma non lo fecero per il gusto di distruggere, tanto vero che rispettarono le città che loro si apersero: lo fecero per necessità di guerra, la quale non è mai stata uno scherzo. San Gregorio, che aveva assistito da giovane (aveva 27 o 28 anni quando venne Alboino) agli avvenimenti, e scriveva *ab irato*, esagerò senza dubbio (e sulla sua traccia esagerò Paolo Diacono); ma molto di vero c'è nelle parole: *Depopulatae urbes, eversa castra, concrematae ecclesiae...* (1) Non fu uno scherzo, la calata dei longobardi; ma, in sostanza, quando si decisero a rimanere, capirono che il loro interesse era di distruggere il meno possibile.

Che i longobardi si stanziassero qua e là in campagna dimostra la toponomastica, poichè alcuni paesi hanno nome di origine longobardica: così Vigidolfo (*Vicus Ludolfi*), Vigonzone (*Vicus Thezoli*); mentre alcuni villaggi conservarono il nome aggiuntivo *Fara*, come *Fara Vetula*, ora Fallavecchia, nel pavese, e *Fara Basiliani*, ora semplicemente detta Basiano (2): e così Gambara e Pralboino nel bresciano (Prato-Alboino) sono di origine longobardica (3). Ma, in via generale, essi si stanziarono nelle città, come doveva avvenire per un pugno di guerrieri il quale evidentemente non poteva frazionarsi senza pericolo di essere sommerso in numerosi piccoli centri (4). Per meglio dire, i grandi capi, i duchi, si stanziarono nelle città, insieme coi capi schiera ed un nucleo di soldati, di là governando

(1) *Dialogi*, III, 39. Ed. MORICCA, Istituto Stor. It., « Fonti per la storia d'Italia », Roma, 1924.

(2) Pref. del PORRO alla sua ed. del *Cod. Dipl. Long.* (Vol. XIII dei M. H. P.) Torino 1873, pag. 41. Aggiungi Fara Sabina, e ricordisi Fara Bergamasca, dove Autari costruì una chiesa ariana, la basilica Autharena.

(3) ODORICI, *Storie bresciane*, Vol. II, Brescia 1854, pag. 179.

(4) Questa opinione fu espressa per primo dal MANZONI, *Discorso sulla storia Longobardica in Italia*, Lib. I, cap. 2 e accettata poi dallo SCHUPFER, *Ist. longob.*, Firenze 1853. Ciò, secondo noi, va inteso nel senso che esponiamo nel testo.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

la giudicaria per mezzo del giudice e amministrando la loro proprietà fondiaria per mezzo dei gastaldi e degli azionarii; le famiglie dei minori si stanziarono in campagna, dove, col sistema del sorteggio, ebbero delle terre da coltivare e finirono col diventare dei piccoli proprietari. Non era dunque nell' interesse dei capi, i quali sentivano tutta l' *importanza politica* della città, tanto che facevano di essa la base del loro governo, di rovinare troppo le abitazioni. Come si è detto, le città che loro si apersero, ad es. Cividale e Treviso, furono lasciate intatte, altre, invece, che resistettero, ad es. Oderzo e Pavia, furono danneggiate. Danneggiatissime furono Padova, Mantova e Cremona, che più a lungo resistettero: quest'ultima, cinta di forti mura si mantenne intatta per 34 anni; ma il 21 agosto del 603 Agilulfo la espugnò e la smantellò: e altrettanto fece di Padova e di Mantova. Ma l'*ad solum usque* di Paolo Diacono, va inteso sopratutto nel senso che furono diroccate le mura, e — inevitabilmente — qualche abitazione [5]. In ogni caso, gli stessi longobardi promossero la restaurazione delle città danneggiate: così fecero ad es. di Cremona, di cui narra la tradizione che « per operà della regina Teodolinda la città fu ripopolata, vi si stabilirono romani e longobardi e vi si edificò la Chiesa di S. Michele » (Astegiano). Rotari sopratutto, che fu un così forte organizzatore, sentì il problema della città, come dimostra la sua prassi e la sua legislazione. Cerchiamo di comprendere la legge 244 dell'Editto: *si quis per murum de castro aut civitatem sine notitia judeci sui exierit foras aut intraverit, si liber est, sit culpavelis in curtem regis solidos vigenti; si autem aldius aut servus fue-*

---

(5) Che in questo senso debba intendersi la « distribuzione » delle città espugnate, appare anche dal fatto che, narrando dello smantellamento di Oderzo compiuto da Rotari, dice (IV, 24); *expugnavit et diruit;* ma poi, (V, 28) scrive: *Grimoaldus Opitergium funditus destruxit.* E' ovvio che se Rotari l'avesse distrutta, non si comprenderebbe la distruzione fattane appena pochi anni dopo da Grimaldo. In realtà — ed è questa un' osservazione dell'Astegiano — « Paolo adopera *diruere* nel suo significato di diroccare le mura — abbattere le fortificazioni ». ASTEGIANO, *Cod. dipl. cremonese.* T. XXII serie II dei M. H. P., Torino 1898 Vol. II, del Cod. nota a p. 234. Lo stesso Troya, così ostile ai longobardi, ammette col Lupi (Cod. Dipl. Berg. I, 198) che la distruzione delle città — e ciò a proposito di Cremona — deve intendersi *mitiori sensu.* Nota di comm. al n. 351 T. III.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

rit, sit culpavelis solidos X in curtem regis... » (6). Pare che con questa disposizione si voglia legare il cittadino alla città (come assai prima il curiale alla curia o il colono alla terra). Il vero è che le invasioni, le guerre per l' ampliamento del territorio e le inevitabili distruzioni, dovevano aver fatto comprendere ai cittadini che la campagna offriva una sicurezza assai maggiore della città, cosicchè doveva essersi determinato un esodo grande dai centri urbani (analogo alle più antiche fughe dei curiali e dei coloni). Ed ecco la ragion d'essere della disposizione di Rotari: egli vuole controllare il movimento dei cittadini per mezzo del governatore o giudice. In pari tempo però egli vuole dare ai cittadini il senso della sicurezza e della stabilità: onde tutta la sua opera di riedificazione, che si rivela nelle disposizioni sui comacini. E' la prima volta che sentiamo parlare dei *magistri comacini* (7) ed è chiaro che ciò attesta un risveglio dell' edilizia cittadina che senza dubbio risale alla volontà del re stesso (8). Ma l' iniziativa si diffonde anche tra i privati cittadini, tanto che nella l. 144 si tratta della responsabilità del comacino che lavora presso un privato per conto proprio, e nella l. 145 della responsabilità del privato che per conto suo ha chiamato il comacino a prestare l'opera di dirigente (9). Ma riprenderemo più avanti il discorso sull' industria edilizia. Qui abbiamo soltanto voluto ricordare l'opera restauratrice delle città compiute dagli stessi invasori.

§ 3.° Ma se dagli invasori furono rifatte le *mura*, se l'*edilizia* cittadina potè da loro essere promossa, l' *anima* fu ridata alle città dall'opera del vescovo. Da quando il vescovo di Milano, Ambro-

(6) *Edicta Regum Langobardorum* ed. Baudi di Vesme, M. H. P., Torino 1855, Ed. Roth. L. 244.

(7) Leg. 144 e 145 dell' Editto. Il Glossarium Cavense dice: *Magister commacinus id est fabricatores* (Col. 229 dell' ed. cit. degli Edicta Reg. Lang).

(8) Nota il Troya (C. D. L., t. II, Napoli 1853, pag. 258-259): « Dopo i primi furori delle guerre, dopo i fieri assalti dati a molte città, di buon ora si volsero a rafforzarle, ristorandone le mura: e però di mano in mano si vedranno stare in piedi quelle di Pavia, di Piacenza, di Bergamo, di Lucca, di Pistoia, di Rieti e d' altre ». E cfr. Discorso ecc. 2.a ed. Milano 1844, pag. 34, 104.

(9) Forse è da ravvisarsi in queste norme il primo tentativo di legislazione del lavoro.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

gio, aveva fatto aspettare, prima di riceverlo, nove mesi l'Imperatore Teodosio il Grande che voleva chiedergli perdono per gli eccidi di Tessalonica, a quando il vescovo di Roma Leone I aveva fermato Attila sul Mincio, a quando i capi delle diocesi avevano organizzato la difesa delle città contro i nemici — come fece il vescovo di Perugia contro l'esercito di Totila — la persona del vescovo si era aureolata di un immenso prestigio. Tutore della popolazione contro gli invasori, animatore della difesa, liberatore dei prigionieri col versare il prezzo del riscatto, tutore dei contribuenti dalla oppressione fiscale, organizzatore dell'assistenza civile — il vescovo diventa veramente il capo spirituale della città; ossia il capo vero. « Nello sfacelo della costituzione cittadina — scrive bellamente l'Onory — nella vanità di invocare *legum inane nomen,* il vescovo rappresenta l'unica autorità del mondo romano, la quale, attraverso la rovina dell' Impero, entra nel medio evo piena di vitalità. Ed anzi, quelle stesse forze esterne, che avevano provocato l' immediata caduta di Roma, sono causa occasionale per lo sviluppo di notevoli poteri vescovili nella costituzione cittadina » (10). E quantunque il vescovo non diventasse — come invece sostenne il Fustel de Coulanges — il *difensor civitatis,* divenne il personaggio più influente della città e il vero capo dell'Amministrazione cittadina. Rotari stesso, che fu ariano, dovette riconoscere questa autorità, poichè, trattando delle fughe dei servi verso la corte regia o verso la chiesa, dispone che, se il vescovo o il sacerdote che è ordinato nel luogo si rifiuti di restituire il fuggitivo, dopo la terza contestazione, sia obbligato a darne due, dei servi: se invece lo restituisca volontariamente e tuttavia il padrone del fuggitivo ne tragga vendetta, costui sia colpevole verso la chiesa di 40 soldi, i quali siano riscossi dall'esattore regio e versati al sacro altare a cui fu fatta ingiuria (« *ita ut per actorem regis exegantur et in sagrum altarium ubi injuriam facta est ponantur* ») (11). Vero è che, sotto Rotari, quasi tutte le città ebbero

(10) S. M. ONORY, *Vescovi e Città*, in « Riv. di St. del dir. italiano », Anno IV (1931) Vol. IV, fasc. 2, pag. 246. Ric. CIBRARIO, « *Écon. politique du moyen âge* » P. I, Paris 1859, pag. 22.

(11) ED. ROTH, ed. cit. I, 271-273.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

due vescovi, uno ariano e uno cattolico, ma la disposizione non fu distinzione fra i due, e, di fatto, essa era tutta in favore del vescovo cattolico.

Riconosciuto già dallo Stato romano come protettore delle classi sociali deboli e povere ([12]), il vescovo continuò ad esserlo anche nel periodo longobardico. Fu nella chiesa che i « terziatori » si raccolsero per avere dal vescovo consiglio, aiuto, protezione, parole di conforto. (Odorici, Troya ecc.) ([13]). E quando poi i longobardi si accostarono al cattolicesimo e ricorsero volontariamente anch'essi alla giurisdizione vescovile, l'autorità del vescovo ([14]) acquistò un prestigio senza pari. In una parola, il vescovo *restituì alla città italiana il senso della sicurezza e della stabilità sociale.*

E' naturale, allora, che la città ricominciasse ad esercitare il suo potere di attrazione. Dal principio del IV alla fine del V secolo la città era stata abbandonata e fuggita come un luogo di pena, e solo nel periodo del regno teodoriciano aveva avuto un po' di respiro, dopo di che era continuata la fuga: e se in quella tremenda epoca di disgregazione, essa, la città, conservò ancora una certa ossatura, una certa coerenza di organismo sociale e amministrativo, ciò si deve all'opera dell'episcopato. Tale opera acquistò sempre maggiore efficacia attraverso le peripezie a cui il nostro Paese andò soggetto: a mano a mano che aumentavano le difficoltà, aumentava il potere di resistenza dell'episcopato e cresceva di altrettanto la sua efficienza sociale. Cosicchè proprio nel primo secolo della dominazione longobardica, noi troviamo il massimo di tale efficienza, proprio cioè in quell'epoca in cui si sferrò la lotta — iniziata da Gregorio Magno, continuata dai pontefici suoi successori e da tutto l'episcopato italiano — fra la Chiesa e i longobardi per salvare insieme la purezza della fede e lo spirito di Roma, lotta che terminò col pieno trionfo della Chiesa, quando, con l'avvento di

---

([12]) LÖNING, *Geschichte des deutschen Kirchenrechts*, Strassburg 1873, I, pag. 315-316.

([13]) ODORICI, *Storie bresciane*, vol. II, Brescia 1854; TROYA, *Discorso*, ed. cit. pag. 38.

([14]) ODORICI, Ibidem, pag. 221.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Bertarido, la massa dei longobardi passò al cattolicesimo. Ed ecco perchè sullo scorcio del VII secolo la città, di cui era stata salvata l' impalcatura essenziale, riacquista il suo potere di attrazione.

Ciò è reso evidente dal confronto fra le analoghe disposizioni di Rotari e di Liutprando, il quale — notisi — si proclama difensore della fede cattolica. Con la legge 244 dell'Editto Rotari aveva cercato di legare il cittadino alla città impedendo le evasioni: invece con la l. 19 dell'Editto di Liutprando (a. 720) noi assistiamo ad una evidente maggiore libertà di movimenti da parte di commercianti e di artigiani, e, soltanto, il legislatore si preoccupa che se ne abbia notizia agli effetti patrimoniali. Ecco il testo: « *Si quis negotium peragendum vel qualicumque artificio intra provincia vel extra provincia ambolaverit, et in tres annos regressus non fuerit, et forsitam infirmitas ei emerserit, faciat scire per judicem aut per missum suum; nam si hoc distulerit mandare si amplius reliquerit, habeat res ipsius in suo jure* .... ». E' chiaro che si ammette che ognuno possa andare e venire liberamente; soltanto deve dar notizia di sè entro tre anni, e ciò solo agli effetti patrimoniali. Ormai la città ha riacquistato il suo potere di attrazione, e non è più necessario legare ad essa il cittadino. Anzi ora affluiscono volentieri in città quegli artigiani e quei mercanti, i padri o gli avi dei quali un giorno ne erano fuggiti, affluiscono perchè il centro urbano offre, insieme con una vita più sicura, nuove possibilità di lavoro e di arricchimento. Del resto anche non pochi longobardi si sono dati all' industria e alla mercatura ([15]), ed è sopratutto in città che queste arti possono esercitarsi con larghi frutti. Ed ecco che comincia a vedersi nei documenti, e la frequenza diventa via via maggiore, la menzione di artigiani o di negozianti, sia come parti sia come testimoni. Già vedemmo nel 739 un orefice vendere una vigna, e nel 752 un Crispinulo negoziante investire denari in terre. E poi ecco la menzione di un calderaio, di un sarto ecc. ([16]). Dal 761 appare come testimonio un *Arioald filius*

([15]) V. TROYA, nota al n. 437. Il TROYA pone la suddetta legge di Liutprando al 1 marzo 722, il BAUDI DI VESME, *Edicta* ecc. a 720.

([16]) TROYA, n. 519 orefice; 665 Crispinulo; 555 calderaio; 960 sarto.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Gervasii aurefice (sic), e in un altro dell'agosto 769 appare tra i testimoni un altro orefice, Theodoraces ([17]). Le menzioni degli orefici diventano frequentissime nella seconda metà del secolo VIII ([18]) segno questo che il benessere è aumentato; ormai la vita economica ha un più largo respiro e la città va riacquistando sempre più la sua funzione di centro coordinatore degli scambi.

§ 4.° Uno dei pochissimi che abbiano studiato da un punto di vista tecnico ([19]) l' industria del periodo longobardico è Ugo Monneret de Villard, e quindi non è possibile discorrere di questo argomento senza accennare alle sue dimostrazioni.

Il Monneret de Villard sostiene due tesi differenti: la prima è che, nel campo dell'arte industriale o delle industrie artistiche, gli artigiani indigeni scomparvero perchè gli elementi longobardi vi si sovrapposero; la seconda è che, se le industrie artistiche poterono essere esercitate nelle città, la produzione di massa, e pertantó la grande industria, rimase concentrata nelle corti e cioè in campagna, acquistando anche — e questo è l' importante — una funzione commerciale. Quanto alla prima tesi, lo scrittore ammette che i longobardi quando calarono in Italia portassero con sè anche un certo numero di artigiani, e che d'altra parte essi fossero assai progrediti nelle industrie artistiche. Così gli artigiani longobardi si sovrapposero ai romani, e i loro carpentieri e i loro orefici fecero scomparire gli indigeni: certo, costoro non scomparvero improvvisamente (pag. 13-17); ma, in sostanza, « *dopo l' invasione, l'arte industriale prese un nuovo, proprio indirizzo secondo le direttive delle forme barbariche: il che prova il grande influsso artistico dei germani vincitori e la possibilità in loro di mantenere la direzione della corrente arti-*

([17]) PORRO, C. D. L. doc. 25 e 29.

([18]) TROYA, n. 795, 890, 909, 960, 975.

([19]) La prima illustrazione dell'industria del periodo longobardico, sotto l' aspetto tecnico, fu fatta dal PROMIS, nel suo commento al *Memoratorio*; V. App. in *Baudi di Vesme*, « Edicta regum longob. », Torino 1855. Il Promis era un archeologo come il MONNERET DE VILLARD, di cui il lavoro specifico in materia è l' organizzazione industriale dell' Italia longobarda durante l' alto medio evo. In « Arch. St. Lombardo » a. 1919, fas. I.

stica. Ma ora dobbiamo notare come scompaiano assolutamente i nomi di quegli artefici di cui l'arte era ignota ai germani: un tegularius *un* vitrarius *mai non avviene d' incontrar citati in un documento longobardo. E non è a dire che fosse scomparsa l'arte di far tegole o vetro, tutt'altro. Ma tale arte non era esercitata se non da romani, ed avvenuta l' invasione, gli artefici erano caduti al rango dei servi, e scompaiono dalla storia scritta nei documenti* » (p. 18).

Qui la prima tesi scivola nella seconda, in questo modo. Le arti inerenti alla produzione industriale vera e propria — vetro, ceramiche, tubi di piombo, laterizi — furono esercitate da romani: Dove? in campagna, nella *curtis*. L' industria del vetro è divenuta un' industria curtense (p. 20); e così dicasi della ceramica (p. 21) e di quella dei materiali da costruzione (p. 22).

Di queste tesi, la prima non ci riguarda molto, perchè, dal punto di vista economico, è indifferente che gli orefici fossero dei longobardi piuttosto che dei romani. Ci sembra tuttavia molto strano che, quando vennero in Italia — e, com'è noto, in principio avevano intenzione di fare una razzia, — i longobardi pensassero a portare con sè gli artisti: che portassero dei falegnami, dei sellai, dei fabbri, è probabile, ma che pensassero a portarsi degli orefici, mi par cosa tanto inverosimile che io non lo credo. D'altro canto poi i documenti dimostrano che gli orefici spesseggiano nella seconda metà dell'VIII secolo, quando il benessere era cresciuto e si era costituita una classe di commercianti e di artigiani ricca e desiderosa anche di oggetti di lusso. E allora si riprendono le tradizioni famigliari, e allora forse anche verranno nelle città longobardiche — che si sono riorganizzate ed hanno riacquistato potere di attrazione — orefici da Ravenna o da altre città dell'esarcato ([20]). Ma quella che a noi più interessa è la seconda tesi.

([19]) Una forma di argomentazione, del resto usata dal Troya in poi, è quella di indurre la *origo* dalla struttura del nome. L' argomento è pericoloso perchè quando le due stirpi si furono avvicinate (la nota legge sugli scribi è del 727) i matrimoni misti si fecero frequenti, e, anche indipendentemente da ciò dovette allora venire naturale ad alcuni genitori indigeni di dare ai loro figli nomi longobardi e viceversa.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

L' industria che si svolse sulle corti produsse esclusivamente per queste o anche per il mercato? Quest'ultimo è, in fondo, il pensiero del Monneret de Villard, poichè, a proposito dei comacini, interpretando (e secondo me giustamente) contro il Tamassia, un noto passo del Memoratorio, scrive che esso rappresenta « *un contratto a* forfait, *col quale il maestro commacino s' impegna a fare certi lavori per un dato prezzo fornendo cioè la materia prima e la mano d'opera: fra questi lavori vi è compresa anche la copertura del tetto e quindi si è stabilito il rapporto di prezzo fra le tegole e le scindole* » ([21]). Dunque — il maestro commacino acquistava in qualche parte le tegole, che doveva mettere in opera: dunque esistevano delle *tegularie* che producevano industrialmente, e queste tegularie esistevano sulle corti, come parti integranti delle medesime: ed è in quest'ultima parte che noi sentiamo il bisogno di distinguere. Poco prima lo stesso autore aveva generalizzato a proposito di due esemplari di tegole con un blocco recante uno stesso nome, di cui uno rinvenuto a Milano, l'altro a Bergamo: « *il fatto che noi ne troviamo in epoca barbarica prova che la corte produceva non solo per l'uso interno, ma anche per il commercio* » ([22]). Lo strano è che, a proposito della ceramica — la quale è pure un' industria di massa, una di quelle che rimasero nelle mani dei romani — l' illustre archeologo aveva scritto una cosa diversa. Erano scomparse le fabbriche aretine, ma « *non per questo scompare l' arte della ceramica, anzi si presenta con forme nuove e nuovi procedimenti tecnici, variante da luogo a luogo con la caratteristica anche essa di una produzione locale per il consumo locale* » ([23]). Ora, tutti sanno che la produzione per il consumo *in loco* e non per il mercato è una delle caratteristiche dell' economia curtense. Il pensiero è dunque oscillante; ed è oscillante perchè la realtà che deve rappresentare è straordinariamente complessa. L' industria dei laterizi è un' industria

---

([21]) Loc. cit. pag. 26. « Nei documenti longobardi e carolingi troveremo le figline menzionate fra le parti costituenti il fondo ». *Ibidem* pag. 22.

([22]) Loc. cit., pag. 24.

([23]) Loc. cit., pag. 21.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

ambientale, nel senso che, la materia prima essendo l' elemento di gran lunga determinante del costo di produzione, essa è vincolata all' ambiente in cui la materia prima si trova. E' naturale dunque che le fabbriche di mattoni sorgessero nelle campagne dove c' era la presenza di arenaria: e anche in *villae* romane ne sorsero: Palladio anzi dice che la villa deve produrre i mattoni e i laterizi in genere che le occorrono. ([24]) Il proprietario del fondo avrà pensato alla produzione necessario ai bisogni della sua azienda; ma può darsi anche che affittasse il terreno o la cava ad un imprenditore, il quale allora avrà fatto sorgere ivi una fabbrica che avrà servito il mercato. E può anche farsi l' ipotesi che lo stesso proprietario, il quale aveva iniziato la produzione pei bisogni della villa o della corte, vedendo la possibilità della sua cava e la domanda potenziale, abbia allargato la sua fabbrica primitiva in modo da vendere a terzi il supero della sua produzione. Nulla di straordinario che così si facesse anche nel periodo longobardico; e che, con Rotari, quando la restaurazione dell' edilizia cittadina assunse sviluppo, le fabbriche di laterizi già esistenti nelle corti e il consumo locale si ampliassero e producessero anche per il commercio. Nulla di straordinario che noi troviamo delle tegularie papali o vescovili o semplicemente presbiteriali; quando i vescovi, nella loro opera di evangelizzazione della campagna si trovarono a dover agevolare la costruzione di oratori, di cappelle, di chiese di campagna, e quando d' altra parte si trovarono ad essere dei grandi proprietari in seguito ai lasciti e alle donazioni dei fedeli, è naturale che pensassero a produrre in grande; questo è il caso del vescovo Crispino, di Pavia, per l'anno 451 circa, e quello ricordato di Agnello nel *Liber Pontificalis* per l'anno 545, e sarà il caso delle tegularie di papa Adriano I (772-795), che com' è noto, fu un papa costruttore.

Ma, detto questo, dobbiamo soggiungere parecchie cose. La prima è che, proprio questa produzione curtense sì, ma in vista della domanda extra-curtense, è un elemento perturbatore del sistema. La seconda è che, *nello stesso tempo* in cui avvenivano

([24]) Palladio, *De r. r.,* c. 22.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

questi fenomeni, in un settore determinato, c' era tutta un' altra serie d' industrie che normalmente non si svolgevano se non in città, come la scultura, la pittura, l' arte del mosaico, l'oreficeria, l' intarsio, l' industria dei saponi, ecc. E la terza è che, dunque, *nello stesso tempo* in cui si svolgeva, apparentemente rafforzata, l' economia curtense, si venivano realizzando altri fenomeni in senso perfettamente inverso e precisamente lo sviluppo di un' economia indipendente dalle corti e facente capo ad un artigianato libero, la quale si accentrava in quegli agglomerati di popolazione che sono le formazioni a struttura non gentilizia, ma territoriale, vogliamo dire i vici e le citta.

Che questi ultimi fenomeni effettivamente si venissero compiendo è quanto risulta provato da tutto quanto si è detto precedentemente intorno alla formazione delle piccole aziende rurali, ([25]) ed è quanto sarà confermato da ciò che verremo esponendo.

§ 5.° Se mai ci fu qualcuno che mantenne la *continuità* tecnica dell'edilizia, e cioè la costruzione alla romana, questo qualcuno fu la Chiesa. E' noto che il Memoratorio (che il Troya pone all'anno 741) distingue due tipi di costruzione, *l'opus gallicum* e *il romanense*: il primo, secondo il Promis, era la costruzione in legno ([26]), mentre, secondo il Troya, era o in un senso generale ogni costruzione architettonica purchè diversa dalla romana, o in un significato specifico, un particolare modo di copertura dei tetti degli edifici e di divisione delle loro celle e camere ([27]). Comunque, mi par fuori di dubbio che le

---

([25]) Con ciò si allude ad altro lavoro che viene pubblicato a parte.

([26]) « Gallicum opus fuisse ligneum, ex asseribus vel magnis vel parvis ». PROMIS, *Adnotationes ad Memoratorium,* in BAUDI DI VESME, « Edicta Regum Langob » (ed. cit.) col. 245-246.

([27]) TROYA, C. D. L. Napoli 1854, T. IV, p. 28. Nota poi il Troya (ib. p. 51) che fra il 736 e il 739 ardendo la guerra tra gli Arabi e Carlo Martello, questi prese e smantellò parecchie città visigotiche del sud della Francia. Allora molti visigoti fuggirono per via di mare verso l'Italia (e fu allora che i Franchi diedero il titolo ingiurioso di *Cagot* — canis gotus — al Visigoto). Liutprando vide

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

chiese, cittadine o rurali, i monasteri, gli xenodochi, dovettero essere costruiti fin dai primi tempi in mattoni, alla romana. E questo lavoro di costruzioni edilizie non cessò mai, da quando, abbattuti i templi pagani, la Chiesa cattolica venne ad essi sostituendo chiese e cappelle cristiane, così in città come in campagna. Anche qui ci fu un lavoro nascosto, lento, ma continuo, ma di tutti i giorni, che dagli ecclesiastici, dai vescovi fino agli ultimi preti di campagna — ebbe ispirazione, mezzi, cure direttive ([28]). I longobardi stessi o i loro maggiori dovettero seguirne l'esempio. Certo, quando questi signori vennero dalle loro foreste non conoscevano i mattoni, nè sapevano dove il marmo stesse di casa; ma erano degli organizzatori intelligenti, e assimilavano facilmente. E quando Autari costruì la basilica di Fara bergamasca non la costruì certo in legno; nè in legno dovette costruire Teodolinda la basilica di S. Giovanni Battista in Monza, e neppure quella di S. Michele di Cremona; e quando, nel 688 la duchessa Teodorada fondò presso Benevento la Chiesa di S. Sabino in Canosa, sappiamo che « *altare super corpus viri Dei* (s. Sabino) pulchro marmore *instituit* » ([29]). Poi l'edilizia ebbe un grande impulso dall'opera restauratrice di Rotari, come vedemmo; e sopratutto infine lo ebbe dal passaggio dei longobardi al cattolicesimo.

Dal pio Bertarido ([30]) a Desiderio, essi andranno ormai a gara nel costruire chiese o monasteri. Di Liutprando scrive

---

volentieri venire questi visigoti, fra i quali qualche architetto e qualche artefice: il che non già introdusse, ma consolidò la pratica dell'*opus gallicum*, di cui il re, nel 741, farà menzione nel Memoratorio »,

([28]) Anche qui le lettere di S. Gregorio sono preziose per la storia. Il pontefice in una lettera a Passivo, vescovo di Fermo, (a. 601) parla di un oratorio fondato nel Castro Apruziense da un certo Onio, *de sumptu proprio* e che adesso egli chiede sia consacrato (lib. XII, Ep. 11). E in Ep. 16 Lib. XIII (a. 602) egli scrive di un monastero fondato dal diacono Procoli in *Fundo Grassiano* ecc.

([29]) Troya, n. 355. Dove commenta: « Ma questa dee riputarsi opera de' Maestri comacini, uomini di sangue romano passati la più parte nella cittadinanza longobarda » T. III, pag. 22.

([30]) Di Bertarido, morto nel 686 o 687, dice il ritmo bobbiense: Tutor et rector, amator ecclesiae, a fundamentis constructor coenobi . . . . cioè il monastero di S. Agata di Monza. Troya, n. 353.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Paolo Diacono: « *Hic gloriosissimus Rex multas in Christi honore, per singula loca ubi degere solebat, basilicas construxit. Hic monasterium beati Petri, quod foras muros Ticinensis civitatis situm est et Coelum Aureum appellatur, instituit. In summa quoque Bardonis Alpe Monasterium quod Bercetum dicitur, aedificavit* [31]. *In Olona nihilominus suo prohastio Magno opere in honore sancti Anastasii Martyris, Christo domicilium statuit: in quo et monasterium fecit. Pari etiam modo multa, per loca singula, divina templa instituit. Intra suum quoque Palatium oraculun Domini Salvatoris aedificavit, et, quod nulli alii reges habuerant, sacerdotes et clericos instituit, qui ei quotidie divina officia decantarent* ». Bisogna ripensare all' immensa trasformazione avvenuta, trasformazione che contiene in germe quello sdoppiamento della personalità che poi fu una delle fondamentali caratteristiche della cavalleria: grandi guerrieri foderati di mistici. L'epitaffio di Liutprando (questi morì nel 744, prima del marzo) accenna alla conquista di Bologna, Rimini, Spoleto, Sutri, che Liutprando compie nella sua marcia su Roma, e poi continua

...... *pergrandia templa*
quae vivens struxit, quibus et famosus in orbe
semper et aeternus lustrabit saecula cuncta [32].

Va contro il Vicario di Cristo ed eleva templi in onore di Cristo. E certo fu questo sdoppiamento della personalità che lo arrestò alle soglie di Roma.

D' altra parte sulla fine del VII e sul principio del secolo VIII i monasteri risorgono dalle loro ceneri: Farfa, la Novalesa, Monte Cassino, dove vediamo Petronace al lavoro, mentre più tardi saranno fondati Nonantola (752), S. Salvatore (759), Leno e via di seguito: onde un prodigioso risveglio dell'architettura e delle opere murarie, nonchè di tutte le arti accessorie. Poichè

---

(31) In realtà Liutprando non fondò, ma arricchì di molti beni il Monastero di Berceto, sull'Alpe di Monte Bardone, nel parmigiano. Il passo di PAOLO è IV, 58.

(32) Tratto dal SIGONIO, *De Regno Italiae*, e riportato dal TROYA n. 564.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

queste chiese e questi monasteri dovevano pure avere qualche ornamento di colonne e di marmi, mentre era necessario che si producessero tutti gli oggetti occorrenti all' esercizio del culto, croci, immagini, cibori, calici, paramenti sacri — tutto un insieme di esigenze che alimentavano le arti della scultura, del mosaico, dell' oreficeria, dell' intarsio, di speciali foggie di tessuto. Lo sviluppo di queste arti trovò poi un efficace veicolo nell'immigrazione degli artefici di Costantinopoli, i quali, sfuggendo alla persecuzione iconoclasta, sferrata dall'imperatore Leone Isaurico intorno al 726, vennero numerosi in Italia.

Tutto ciò spiega la ragion d'essere del Memoratorio sui maestri comacini, che il Troya pone al 741. Lo sviluppo dell'arte edificatoria e delle affini (pozzi, acquedotti, vasi, ecc.) era divenuto tale che si sentiva il bisogno di una regolamentazione, sia pure mediante una semplice *Notitia,* che tale, come si sa, è il Memoratorio. Da questo noi apprendiamo molte cose anche sulla tecnica: vediamo anzitutto trattarsi dell' *opus gallicum* e dell'*opus romanense*: vediamo che si volgeva ogni sorta di archi, così l' acuto come il rotondo; che si fabbricavano dei vasi (caccabi) di creta o di terra cotta (cap. V); che si costruivano dei pozzi (cap. VI); che si segava il marmo in lastroni e si facevano delle colonnette (cap. VIII) ([33]).

Connessa in parte all' industria edilizia fu l' industria dei metalli: nel c. IV del Memoratorio, difatti, si legge *si maxas fuderit,* e il TROYA ritiene che questa frase del testo cavense alluda a quella massa di piombo o d'altri metalli usati per coprire i tetti: al qual proposito osserva che il re Dagoberto I, morto nel

([33]) Il c. VIII è intitolato appunto « de marmorarios »: ed è qui che il legislatore enumera gli *axes marmoreas* tradotti dal Promis con *lastroni* e le *columas*, colonnine di quattro o cinque piedi di altezza. Queste colonnine esili erano già in uso nei sarcofagi cristiani dal IV al VI secolo, nè sconosciute ai romani di Plinio e di Vitruvio, come osservò l'Odirici in una lettera del 6 settembre 1853 al TROYA; e ad esse senza dubbio si deve l' accenno fatto in Cassiodoro della *iuncea proceritas columnarum* (cit. dal TROYA, *Storia d' Italia,* II, p. 810). Come si vede, anche qui fu la Chiesa che assicurò la continuità dall'epoca romana all'epoca longobardica, e, di là, oltre, poichè le colonnine che troveremo diffuse nel secolo XII furono ispirate a quelle dei comacini.

638, diede ottomila libbre di piombo per coprire il tetto della chiesa di S. Dionigi. Non è tuttavia di questo parere il Promis ([34]): ma l'interpretazione del Troya sembra trovare conferma in più recenti ritrovamenti archeologici, giacchè furono rinvenute tegole di piombo sulle quali furono letti i nomi degli arcivescovi ravennati Teodoro (677-688?) e Giovanni (723-732) ([35]). Ora, se era consuetudine a Ravenna di coprire i tetti delle chiese con tegole di piombo, non v'è ragione per credere che anche i maestri del regno longobardico non facessero altrettanto.

Il piombo era poi usato per fare i tubi per la conduttura delle acque: e poichè — come già abbiamo accennato — nella seconda parte del secolo VIII troviamo largamente applicati, massime dai grandi monasteri (S. Salvatore, Farfa etc.) i buoni metodi d'irrigazione. è evidente che la produzione dei tubi di piombo deve avere assunto in questo tempo un notevole impulso. L'uso, infine, di altro metalli, il rame e probabilmente l'ottone, per la decorazione interna delle chiese sembra risultare dalla iscrizione di Anso, che fondò (a. 730?) la chiesa di S. Maria Maggiore in Pavia.

Il Troya legge ed ordina gli esametri nel seguente modo ([36]): « *Templum, quod denique in propriis aedibus condidid Anso, devoto Domini, vocitans nomine Mariae Virginis almae, tempore praecelsi Regis Liutprandi, ornavit marmore pulcro, interna templi cum fulgore varii metalli* . . . ».

L'industria dei metalli, sopratutti del rame, si applicava poi alla produzione di oggetti casalinghi, come i secchi, e ciò non solo nell'Italia longobardica, ma anche nell'esercato: del che sono rimaste tracce nell'attuale dialetto romagnolo, in cui il *secchio* è chiamato *calzider*, ovviamente derivazione da χαλκός = rame e ὕδωρ = acqua. E, insieme coi secchi, le pentole da cu-

---

([34]) TROYA, IV, p. 33. Ma il Vesme e il Promis leggono: « Si massas funderit », e il secondo lo riferisce alle fondamenta « quae in cava terra cementitie fundebantur ». *Adnotationes ad Memoratorium*, nella cit. ed. degli *Edicta*.

([35]) MONNERET DE VILLARD, loc. cit., pag. 24.

([36]) TROYA, al n. 486, del T. III, pag. 553.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

cina e le caldaie dovevano esser fatte di rame; ed abbiamo ricordato un calderaio che figura come teste in un atto lucchese ([37]) e che certamente non doveva essere un caso isolato. E in un atto di donazione del prete Teodaldo alla chiesa di S. Agata di Monza, figurano fra i testimoni un *ferrario* e un *magistro ferrario* ([38]).

Dell' industria dei metalli preziosi abbiamo detto implicitamente ricordando il gran numero di nomi di orefici che, massime nella seconda metà del secolo VIII, figurano nei documenti come parti o come testimoni. Ricorderemo qui che agli orefici erano parificati — forse erano le stesse persone ([39]) — i *monetarî* o maestri di zecca: tale il monetario che vediamo comparire in un atto di vendita rogato a Lucca, il 2 luglio 768 (Bertini).

Quanto alle industrie tessili, è certo che in campagna si continuò a filare e a tessere il lino e la canapa per la produzione dei rozzi tessuti occorrenti alla popolazione rurale. Ma i tessuti fini, sopratutto quelli specialissimi che occorrevano pei paramenti sacri, cominciarono ad essere largamente prodotti in città, massime dopo l' immigrazione degli artigiani di Costantinopoli in seguito alla persecuzione iconoclasta. E ancora, industrie varie si svolgevano in città, come quella dei cuoi e quella dei saponi, della quale troviamo sicure tracce a Napoli, testimone la famosa lettera di S. Gregorio a Fortunato vescovo, ed a Piacenza. E' nota la concessione che Liutprando fece alla Cattedrale di Piacenza del canone annuo di 30 libbre di sapone che i saponarii di quella città dovevano versare alla Corte regia (residuo di quelle prestazioni in natura che, in sostituzione del terzo dei frutti imposto agli agricoltori, dovettero pagare gli artigiani delle città fin dai primi tempi dell' invasione). Il privilegio fu confermato da Ilprando re dopo la morte del padre: « *Similiter firmamus vobis* (al Vescovo di Piacenza) *pensionem illam de sapone, hoc est libras XXX quae Palatii nostri ex Civitate Placentina inferebañ-*

([37]) Barsocchini, *Mem. lucch.* t. V. P. II p. 20.

([38]) Frisi, *Mem. st. di Monza*, 1794, vol. II, p. 3.

([39]) Monneret de Villard, loc. cit. p: 17; L' *aurifex* diventa l' unico lavoratore dei metalli preziosi e probabilmente è anche *monetarius*.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tur, et ab ipso Patruo nostro ad pauperes lavandum concessa sunt ..... » ([40]). E il privilegio fu poi confermato alla medesima cattedrale da Rachi, nel 746. La quali cose tutte dimostrano che, in questo VIII secolo così ricco di dinamismo economico politico e sociale, la città è ridivenuta un centro artigiano, un centro ossia di produzione manifatturiera la quale si apprestava non solo pei bisogni della città stessa, ma anche pel mercato.

Per quanto attiene alla organizzazione gerarchica della industria, troviamo qua e là qualche elemento il quale dimostra che, in questo secolo, si vanno ponendo o si sviluppano i germi di quella gerarchia di maestri e di discepoli che era stata propria dell'antico ordinamento corporativo e che poi ritroveremo, pienamente sviluppata, nell'ordinamento corporativo del basso medio evo. Noi già vedemmo un *magistro ferrario* menzionato in una carta del 768. Ma una iscrizione sopra due colonnette di marmo che sostenevano il Ciborio nella chiesa di S. Giorgio in Valpolicella, dice « *Ursus magester - cun discepolis - suis Juventino - et Juviano edi-ficavet hanc - civorium ...* » ([41]). C'era dunque intorno al 730 (la data è incerta fra tale anno e il 720) una gerarchia di maestri e discepoli, fra i comacini. Il Troya va più in là, poichè ravvisa una vera e propria organizzazione corporativa fra i comacini; e poi va più in là ancora poichè dice che nel collegio dei comacini si comprendevano gli artefici di tutti i mestieri necessari alla architettura, e perciò probabilmente anche i gromatici ([42]) e anche i fabbri ([43]). Noi non ci sappiamo pronunciare, e soltanto ci contentiamo di considerare come un po' troppo estensiva l' interpretazione del Troya. Contro, difatti, l' etimologia muratoriana che fa derivare « comacini » da Como o da isola comacina, egli accetta l'etimologia proposta da Scipione Volpicelli, da *macina o macchina*: onde *comacini* sarebbe un compo-

([40]) Campi, *St. eccl. di Piacenza*, Piacenza 1651, I, pag. 453-454. Le donazioni fatte alla chiesa di Piacenza dai re longobardi furono poi confermate da Carlo Magno e da Lodovico il Pio nell' 830. — *Ibidem* pag. 455-456.

([41]) Maffei, *Verona illustrata*, Verona 1732, lib. XI.

([42]) T. IV, p. 81 commento al n. 545.

([43]) Commento al n. 889,

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

sto delle due voci *collegae-macinae*, e quindi per contrazione *comacinae* dell' antichità ed ai *co-liberti* di Rotari ([44]). L' interpretazione è estensiva anche di fronte al Glossarium Cavense, che dice: *comacinus id est fabricatores;* ma « fabrica » significa « edifizio » e nient'altro. Per il Troya invece tutti coloro che nella loro lavorazione usavano strumenti o « machinae » sarebbero stati comacini; e poichè costoro, nel secolo VIII, appaiono organizzati corporativamente, così tutti gli artigiani sarebbero stati organizzati in tal modo.

Il Monneret de Villard fa fare un passo avanti a questa questione, poichè, mentre accetta l' etimologia del Troya, non le dà quella portata estensiva che questi pretende, poichè, interpretando *macchina* o *macina* nel senso di *impalcatura,* di *pontone di fabbrica,* restringe il significato di comacino (o commacino, come si deve scrivere se è vera quella etimologia) a quello di capomastro ([45]). Il Monneret cita, fra l' altro, il Glossario cavense in sostegno della sua tesi, e a noi pare con ragione; mentre esso non è affatto in sostegno della tesi estensiva del Troya. Comunque, sarebbe da ricordare che lascia qualche incertezza il fatto che la parola *machina* non ebbe il solo significato di « impalcatura » ma un significato più esteso, come risulta fra l'altro dall' oraziano

trahuntque siccas machinae carinas .....

dove evidentemente le « machinae » non sono impalcature da muratore. In ogni caso — e questo per noi è l'essenziale — coi comacini noi ci troviamo in presenza di capomastri o imprenditori, i quali hanno dei *collegantes o consortes* con cui assumono appalti nei luoghi più diversi e, sotto di sè, degli operai che pagano a giornata ([46]).

§ 6.° Se ora noi ripensiamo a quanto abbiamo esposto finora,

([44]) TROYA, T. IV, p. 80-81.

([45]) UGO MONNERET DE VILLARD, loc. cit. pag. 42 seg.

([46]) I maestri com. assumevano un lavoro a contratto cioè per un prezzo globale fissato anticipatamente e pagavano i loro operai a giornata; il lavoro a cottimo od a misura doveva essere ignoto. MONNERET DE VILLARD, loc. cit. pag. 47.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

vediamo che in questo secolo VIII è venuto spuntando un medio ceto rurale e artigiano, fenomeno questo che è il più saliente dei fenomeni sociali di tutto il periodo che va da Costantino alla caduta dei Longobardi e perciò a Carlo Magno. E' venuto spuntando per l' influsso convergente di tutta una serie di fattori fra i quali la Chiesa è in primissima linea, anzi quello che, agendo autonomamente su tutti gli altri, è veramente il *primum mobile* di questo processo ricostitutivo. E' un medio ceto rurale, di piccoli e medi proprietari, di conduttori o fittavoli, di livellari, di precaristi, di enfiteuti; è un medio ceto urbano di artigiani, fra i quali i comacini sono ad primo piano, e di commercianti: gente tutta ormai in possesso di capitali apprezzabili e fervida d' iniziative. Diremo in altro lavoro del ceto dei commercianti; ma già vedemmo le iniziative di quegli uomini d' oltre Po che andavano nell' Italia centrale a fare i fittavoli, gli amministratori, ad acquistare terreni incolti (ardixsima ...) da bonificare — vere migrazioni interne del secolo VIII; già vedemmo quei negozianti, quegli orefici che investivano in terre i loro risparmi; cosicchè è da ritenere che i loro affari procedessero bene; quei comacini che si associavano per assumere appalti di lavori anche in luoghi lontani. E se la formazione del medio ceto rurale procedette in primo luogo dall'azione che, sulla economia agraria, ebbero il parroco rurale e i livellari delle chiese cattedrali e poscia quelli dei monasteri con la conseguente particolarizzazione delle aziende rurali, a cui contribuirono altresì i grandi patrimoni fondiari topograficamente frazionati; la formazione del medio ceto urbano procedette in primo luogo dall'azione che, sulla riorganizzazione della città, esercitarono i vescovi, azione prima ancora morale che amministrativa. Qui vogliamo soggiungere due cose: una è quella che riguarda la condizione personale degli artigiani, l'altra è che il canale attraverso il quale si alimentò l'una e l'altra formazione fu l' istituto della manomissione. Gli artigiani, sotto i longobardi, furono di condizione libera, qualsiasi fosse il loro mestiere, anche il più vile ([47]), come conferma il fatto che potevano fare da testi in atti

---

([47]) Ciò ammette anche il TROYA, V. ad es. n. 555 ecc.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

notarili dagli umili calderai, quale Bonichi, che figura fra i testimoni nella vendita di una vigna che il transpadano Fauro fece al negoziante Crispinulo nel 742, in quel di Pistoia: atto questo veramente caratteristico delle condizioni sociali e della atmosfera economica del tempo. Talora noi vediamo artigiani impiegati nei domini signorili e nelle corti dei grandi, e allora tale posizione è designata come *officium;* ma questa non è la regola: la regola che vediamo già fissata nell'Editto di Rotari, è che essi sono liberi. Ha ragione il Mayer di dire che non è un buon argomento per impugnare la condizione libera degli artigiani, l'obbligo che i saponari di Piacenza avevano di dare ogni anno 30 libbre di sapone al *Palatium* del re: non deriva certamente da ciò che i saponarii appartenessero ai dominii del re: al contrario, essi devono essere stati personalmente liberi, chè altrimenti non le loro prestazioni, ma le loro persone sarebbero state donate (sonst wären nicht ihre Abgaben geschenkt worden, sondern sie selber ») ([48]). Per vero dire di questa argomentazione del Mayer non ha tenuto conto nel suo dotto studio il Monnaret de Villard, il quale, sostenendo la tesi della continuità persino topografica (in un certo punto egli la chiama *formale* questa continuità, ma se ciò è formale, dubitiamo del significato delle parole): osserva: « *Il luogo di abitazione degli artefici dall'epoca romana alla comunale non ha mutato: essi, caduti in potere dei longobardi, ne divennero* servi redditali *e le loro botteghe e le loro famiglie divennero le officine delle corti regie, dei monasteri, dei ricchi possidenti, o, per la migliorata loro condizione economica, liberandosi poco a poco nell'epoca carolingia dalla supremazia del conte o del vescovo ecc.* » ([49]). Ma ci limitiamo qui a ripetere quanto già il Mayer ebbe ad osservare al Solmi: « Solmi macht einen ganz willkürlichen Schluss aus dem Wort *Curtis regia,*

([48]) MAYER, *Italienische Verfassungsgeschichte von der Gothenzeit* ecc., I Bd. Leipzig, 1909, pag. 94. E poi « Von einer Beziehung der Handelswerker zur Curtis Regia ist nichts zu erkennen .... », *contra,* SOLMI *Associazioni* ecc. pag. 44, dove asserisce che gli artigiani erano soggetti al dominio della Corte regia. Nota 29 a pag. 84.

([49]) Loc. cit. p. 33.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

bei dem er lediglich an die Königlichen Domänen denkt » ([50]). Salvo che non si discorra di mancanza di libertà nello stesso significato in cui l' accoglie l' Hartmann, il quale considera gli artigiani non già come dipendenti dalla *Curtis regia,* ma soltanto come non-liberi, nello stesso senso in cui erano non-liberi tutti i romano assoggettati ([51]). Il che noi accettiamo interamente, perchè ciò significa soltanto che furono assoggettati a un tributo (*tributari efficiuntur*), tributo che tanto dai proprietari fondiari indipendenti quanto dagli artigiani di città fu pagato in natura: onde ad esempio la *pensio* che i saponai di Piacenza pagavano al *Palatium* del Re. Quanto poi all'ultima parte della affermazione del Monneret de Villard e cioè che gli artigiani conquistarono la libertà nell'epoca carolingica per mezzo dell'aumentata loro ricchezza, altro non abbiamo da dire che essa è interamente contraddetta dalla documentazione: è la solita preconcepita tesi materialistica, la quale è esattamente l'opposto della verità, perchè la liberazione dei servi fu un fenomeno che precedette lo sviluppo economico e l'accrescimento del benessere a cui assisteremo nell'VIII secolo, e ne fu causa e non effetto. Quando noi ci troviamo in presenza del dinamismo economico del settecento, erano almeno tre secoli che, sotto l' influsso dell' etica cristiana, si liberavano servi come vedremo subito: il che non vuol dire, ben inteso, che nei secoli successivi la conquistata ricchezza non abbia potuto servire come mezzo per la conquista della libertà.

E se di condizione libera erano gli artigiani, tanto più lo erano i commercianti, giacchè i *negotiatores* furono, come già nella migliore epoca romana, lo strato più elevato della *plebs,* anzi ora — come vedremo dall'Editto di Astolfo — i più importanti di essi sono parificati ai *possessores.* E anche al di fuori del regno longobardico, nell' Italia romanica, troviamo le stesse condizioni, se anche qualche *schola* potè essere vincolata dall'obbligo di speciali prestazioni allo Stato, in compenso, comunque, di

---

([50]) Nota 29 a pag. 94 del I volume.

([51]) HARTMANN, *Geschichte Italiens im M. A.*, Gotha, Vol. II, pag. II, p. 20.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

di qualche privilegio ([52]). In complesso, siamo ben lontani da quella condizione servile in cui la organizzazione corporativa del Basso Impero, coi caratteri della statualità, della obbligatorietà e della ereditarietà, aveva gettato l'artigianato: siamo anzi al polo opposto. Condizione, questa, alla quale contribuì moltissimo la Chiesa con la proclamazione del principio della nobiltà del lavoro, che fino dal tempo dei primi Padri era divenuto un canone fondamentale della concezione cristiana della vita sociale.

L'altra cosa che vogliamo soggiungere — intimamente, del resto, connessa alla precedente — è che il canale attraverso il quale si alimentò così il medio ceto rurale come il medio ceto urbano fu l'istituto della manomissione: e anche qui la Chiesa viene al primo piano. E' noto che la *manumissio in Ecclesia* fu istituita da Costantino con la costituzione del 316; con quella, poi, del 321 egli l'ammise per testamento, oltrechè egli concedette la cittadinanza romana ai manomessi *in Ecclesia,* di più, con questa costituzione concedette ai chierici di manomettere servi anche senza testimoni e scritura. Sotto l'influsso della Chiesa, il diritto Giustinianeo cercò un fondamento razionale all'istituto: « *utpote cum jure naturali omnes homines liberi nascerentur;* .... » (Just. I, 5). Ma fu la parola di Gregorio Magno che fissò, nella coscienza di tutte le generazioni successive, il principio e la formula definitiva: « *Cum Redemptor noster* ... ». I longobardi ebbero l'istituto della manomissione; Rotari, anzi, nel suo arianesimo, ostenta di non ricordare la *manumissio in ecclesia,* e parla solo delle quattro forme proprie della sua gente (*amundi, fulfreal, in quadruvio* e *in pans*); ma i vescovi fecero ugualmente e largamente uso delle loro facoltà. E pochi anni dopo, quando tutta le gente longobardica passerà in massa al cattolicesimo, assisteremo a questo mirando spettacolo, che il Re Astolfo, da Ravenna, espugnata dalle sue truppe, pensa (anche questo fenomeno di sdoppiamento della personalità, come quello di Liutprando che arresta la sua conquista alle soglie di Roma)

([52]) V. LEICHT, *Il diritto privato pre-irneriano*, Bologna 1933, pag. 60.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

all'istituto della manomissione, con le parole di S. Gregorio: ..... *eo quod Redemptor noster* ..... ([53]).

L'uso della manomissione ebbe le più importanti conseguenze nell'ordine economico. Già ne riscontriamo larghe tracce nel diritto giustinianeo; e poi, nel VII-VIII secolo, noi ci troviamo in presenza di tutto un mondo di « liberati » che diventano fittavoli, conduttori di un insieme di sortes, (e quindi chiamati dalle carte *con-sortes* e *colliberti*) dei *massari*, o anche, piccoli proprietari; oppure diventano artigiani, mediatori, commercianti. Ormai non c'è più testamento di persona facoltosa, col quale non si dia la libertà a qualche servo. « *Servos autem meos vel ancillas volo ut liberi omnes esse debeant et a juspatronati absoluti, sicut illi homines qui ex nubile genere procreati et nati esse videntur* » ([54]), lascia scritto nel suo testamente, che è del 754, il Vescovo di Lucca Walprando. Il suo successore Peredeo, come ricorda un atto di divisione di beni del 761, diede la libertà a 28 servi; *quos barbane meus Peredeus in Dei nomine episcopus pro anima sua et pro anima bone memorie genitori meo sundipert, liveros emisit, quod sunt insimul homenis viginti et octo* ... » ([55]). Ecco il testamento di Tassilone, grande signore, che lasciando, nel 766, molti beni a parecchie chiese e monasteri, soggiunge: *et volo ut omnis hominis meis, mihi pertinantis, vos liveri* ... *demettere devatis, et eorum cartule absolutionis emettere diveatis* ». E qui nomina alcuni servi, ai quali lascia appezzamenti di terreno: Teudipertulo, a cui lascia una *petia de terra sul monticello*, che egli Tassilone ebbe in fermata da Gansperto, rettore (parroco) della chiesa di San Frediano, Cianci, Alipertulo, Andipertulo, Maxellio, Fuscolo — ad ognuno dei quali lascia appunto un terre-

---

([53]) V.: SCHUPFER, *Ordinamenti sociali presso i longobardi*, Wien 1860; Lo stesso *Diritto privato dei popoli germanici*, ed. cit. I, LUZZATTO, *I servi nelle proprietà ecclesiastiche italiane*, Pisa 1910: VOLPE, *Lombardi e romani nelle campagne o nelle città*, in « Studi storici » XIII (1904). SOLMI, *Servo della gleba*, in « Enciclopedia Giuridica », 1914; D'AMIA, *Schiavitù romana e servitù medioevale*, Milano 1931.

([54]) BERTINI, *Memorie e documenti* ecc. IV, doc. 46.

([55]) Ibidem, doc. 54.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

no [56]; ed ecco come la manomissione diventa il veicolo per cui si sviluppa il ceto dei piccoli proprietari. Notissimo poi il testamento di Peredeo (a. 778): « *Similiter et de servos et de ancillas meas post decessu vero mei, omnes liberi et a juspatronati absoluti cunctis diebus debeant permanere, sicut illi homines qui de nubilibus Romanis procreati et nati esse inveniuntur* » [57]: ecco la formola gregoriana con cui si fonde la memoria di Roma con lo spirito dell' etica cristiana. Anche delle donne, hanno potuto, all'atto della manomissione, ricevere in dono beni fondiari: come quella monaca Godiperga che nel 781 dona alla cattedrale di Lucca una sua casa e beni, riservandosene in vita l'usufrutto con l'obbligo (interessante questa obbligazione!) di pagare annualmente per il detto usufrutto un soldo d' oro alla cattedrale: e questa Godiperga era un'antica serva manomessa, poichè dei suoi beni dice: « *et mihi obvinet per b. m. Sintripertum qui metip . . . amisit . . .* » [58]. Talora in atti di donazione, vediamo che si offrono soltanto i beni, esclusi i servi, che si manomettono; così fa la monaca Elina quando dona le proprie sostanze al Monastero di Farfa: « *exceptis servis vel ancillis quos pro animarun nostrarum redemptione liberos dimittimos . . .* ». Soggiungendo con previdente praticità: « *et si volutarie in ipsis casis residere voluerint nulla eis superimposita sit in servitio obligatio, et si de ipsis casis exire voluerint, liberam habeant protestatem . . .* [59]. Ma è inutile moltiplicare gli esempi. Il movimento fu travolgente, forse anche, da un certo punto di vista, eccessivo. Solo chi non conosce la storia od ha un partito preso può dubitare dell'efficacia che ebbe la religione di Cristo sul tramonto della servitù, e della grande copia di benefici effetti che il movimento determinò: esso diede una spinta, non ultima certo, alla ricostituzione del ceto

(56) Ibidem, doc. 63.

(57) Ibidem, doc. 86.

(58) BERTINI, doc. 88; e v. anche doc. 107 ecc.

(59) FARFA, doc. 85 (a. 770), e v. anche doc. 152 ecc. Si è detto « con previdente praticità » perchè la frequenza dello manomissioni aveva anche prodotto qualche inconveniente, e cioè che i liberati, trovandosi disoccupati e non sapendo come vivere, avevano preferito di ritornare in servitù.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

medio, poichè dalle numerose schiere dei liberati emersero piccoli proprietari, fittavoli, livellari, artigiani, mediatori, commercianti: nello stesso tempo che esso fu una spinta alla rinascita dell' individuo-persona. Strano destino: Roma che aveva dato all'uomo la coscienza di sè (*hominem homini dedit,* di Plinio), aveva finito coll' incatenarlo rendendolo servo della funzione; adesso la religione cristiana lo libera di nuovo dandogli il senso della dignità umana derivante dalla concezione della fraternità universale; *eo, quod Redemptor noster* .... Ma nello stesso tempo in cui gli dà dignità di uomo, gli dà altresì dignità di *civis romanus*: *cives romanos esse volumus ut illi qui*... E così procede l'eterna logica della storia attraverso eterni contrasti.

Filippo Carli

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

DALLE RIVISTE

FASCISMO

ANDRÉ N. — *L'Italie fasciste à la recherche de l'équilibre social,* in « Revue politique et parlamentaire », n. 461, 10 aprile 1933, pag. 127-135.

[Se riforme sono state attuate dal Fascismo in ogni settore della vita nazionale, è particolarmente nel campo sociale ed economico che si sono avuti e si hanno i più numerosi e più audaci esperimenti.

Ma tutti questi esperimenti, come i grandi programmi di lavori pubblici per fronteggiare la disoccupazione, il sistema corporativo, nei rapporti fra capitale e lavoro, le riforme agricole (espropriazioni di fondi incolti, applicazione della regolamentazione collettiva alla mezzadria, esperimenti agricoli nel mantovano ecc.); mostrano lo sforzo che si compie dal Governo, per stabilire un equilibrio sociale, che da lungo tempo difettava all'Italia].

u. m.

ORDINAMENTO CORPORATIVO

BIAGI BRUNO — *Universalità dei principi corporativi,* in « Nuova Antologia » 16 maggio 1933, pag. 194-201.

[Critica dello Stato moderno liberale; soluzione fascista mediante l'ordinamento corporativo che risolve con criterio universale i rapporti fra l'economia e la politica. Soluzione che risponde a una esigenza storica universale].

BIAGI B. — *Lo Stato corporativo,* in « Gerarchia », agosto 1933, pp. 619-627.

[Problema della disciplina giuridica degli aggruppamenti economici e professionali; soluzione privatista, liberale; soluzione che riconosce ai sindacati una vera e propria sovranità; soluzione fascista. Principi fondamentali dell'ordinamento corporativo].

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

BOTTAI G. — *Le Corporazioni di categoria nell' unità economica nazionale*, in « Gerarchia » maggio 1933.

[Ricordate le varie tappe attraverso le quali si è pervenuti all'attuale ordinamento corporativo, il B. ravvisa nella costituzione delle Corporazioni di categoria il necessario completamento del sistema nel suo sviluppo logico].

BOTTAI G. — *Il ricatto liberale contro il corporativismo*, in « Critica fascista », 15 giugno 1933.

[Risponde a obiezioni mosse alla proposta di un piano economico corporativo propugnata da « Critica Fascista » e pone in rilievo la distinzione profonda che intercede tra il piano corporativo, il socialismo di Stato e l'esperimento russo].

CARLI F. — *Le corporazioni di Categoria*, in « Lo Stato », aprile 1933, pag. 241-260.

[Definizione e ragion d' essere della corporazione di categoria. Problemi di categoria e problemi funzionali, problemi interessanti più categorie: cui corrispondono nell' organizzazione corporativa, le corporazioni di categoria, le sezioni del Consiglio Nazionale, il Consiglio Nazionale delle Corporazioni. Passando a una più precisa raffigurazione delle Corporazioni, l' A. ravvisa in esse degli organi politico - rappresentativi, con potere di normazione (attraverso i contratti-tipo) che attuano delle intese bilaterali tra produttori, lavoratori, e commercianti. In una nota della Direzione, « lo Stato » muove alcune riserve al C. svolgendo la tesi che, alla costituzione delle Corporazioni di categoria come organismi aventi una loro amministrazione stabile, è preferibile rendere corporativa l'azione dei Sindacati].

g. br.

DAINELLI A. — *Die faschistische Korporative Wirtschaftsordnung*, in « Weltwirtschaftliches Archiv » luglio 1933, pp. 195-206.

[Articolo informativo: critica del liberalismo e del socialismo dal punto di vista corporativo — presupposti ideali del corporativismo — linee fondamentali dell'organizzazione corporativa].

FIORENTINI R. — *Organizzazione scientifica del lavoro ed economia corporativa*, in « Lo Stato », agosto-sett. pag. 606-616.

[Esamina brevemente i vari sistemi di organizzazione scientifica del

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

lavoro, le conseguenze e ripercussioni pratiche sulla economia nazionale, per concludere che i problemi di tale organizzazione debbono essere valutati in rapporto alle superiori esigenze del complesso economico nazionale].

F. M. Pacces - G. Bottai — *Verso un piano economico-corporativo*, in « Critica fascista », 15 marzo 1933.

[Necessità di un piano economico nazionale; ma esso può attuarsi soltanto per mezzo di funzionari, guidati dal criterio, astratto, dell'interesse nazionale. Come colmare l'hiatus fra l'astratta finalità dell'azione statale e le concrete necessità dell'economia privata? Mediante la creazione di un organo tecnico centrale (organo antiburocratico) che prepari il piano economico nazionale. Nel commentare l'articolo di Pacces, G. Bottai insiste sul carattere di « organica composizione ad unità delle autarchiche forze sindacali » in contrapposto al burocraticismo dell'interventismo statale in regimi liberali o ancora vicini al liberalismo].

ECONOMIA

Problemi generali - Economia corporativa.

J. F. Compeyrot — *L'avenir du libéralisme*, in « Revue politique et parlamentaire », n. 461, 10 aprile 1933, pag. 3-11.

[Il liberalismo è stato per il passato, fino a pochi anni fa, la ragione di ogni progresso economico-politico. E tale benefico potere, proprio solo di esso, non s'è ancora estinto, cosicchè se il mondo, dopo la disastrosa esperienza di intervento dello Stato nella vita dell'individuo, tornerà ad esso, otterrà di nuovo benessere e prosperità].

u. m.

Conrad Otto — *Das Ende der Automatik des Marktmechanismus*, in «Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik», luglio 1933, p. 24-35.

Dopo aver esposta nelle somme linee la teoria dell'equilibrio economico e rilevato come la domanda si adegui sempre all'offerta, e viceversa, purchè i prezzi (salari e interessi compresi) siano liberi di muoversi, constata che oggidì questa facoltà auto-equilibratrice è venuta a mancare per l'irrigidimento dei prezzi e dei salari (per cartelli, monopoli, sindacati operai etc.). Il rimedio può consistere, o in una economia socialista che sopprima la funzione del mercato, o in una economia di mercato

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

programmaticamente manovrata. L'A. propende per questa seconda soluzione, e analizza le conseguenze economiche di una riduzione forzata di prezzi e di salari].

g. br.

CROSTI R. — *L'organisation de l'économie d'Etat en Italie*, in « L'Europe Nouvelle », del 29 aprile 1933 (16 an. n. 794), pag. 399-401.

[Sguardo sulla situazione economica italiana attraverso la relazione annuale della Banca d'Italia, del Credito Italiano e di altri istituti finanziari. Si mette in rilievo la efficacia dell'azione statale].

g. br.

A. DEGLI ESPINOSA - A. RICCIO — *L'essenza del sistema corporativo*, in « Economia » luglio-agosto 1833, pp. 3-16.

[Premessa un'indagine sul concetto di scienza (che definisce un'invenzione di norme la cui verità riposa nell'azione costruttiva che è capace di svolgere, ossia scienza come azione) e un rapido esame delle derivazioni dal naturalismo nell'economia classica, gli AA. passano a delineare i presupposti dell'economia corporativa. Il corporativismo concepisce l'individuo in funzione della società storica del suo tempo, e lo Stato non è esterno trascendente l'individuo, termine cui l'individuo deve adeguarsi, ma è immanente nella volontà individuale tendente alla realizzazione di fini collettivi. In fine gli AA. esaminano la Carta del Lavoro e le norme che disciplinano l'attività indlviduale in funzione delle finalità nazionali].

g. br.

DICKINSON H. D. — *Price formation in a Socialist community*, in « Economic Journal » june 1933, pp. 237-250.

[Vuol dimostrare la possibilità teorica della formazione dei prezzi dei beni strumentali in una economia socialista. Il prezzo dei fattori di prod. è determinato conoscendo la domanda dei beni di consumo, la relazione tecnica tra date qualità di fattori di produzione e l'unità di prodotto, i prezzi dei fattori di produzione alla cui somma deve esser uguale il prezzo del prodotto, e la curva di offerta di ogni singolo fattore. L'interesse può esser determinato, conoscendo la domanda di capitale corrispondente ai vari saggi di interesse; può esser calcolata una quota per il rischio, sulla base di statistiche della frequenza delle variazioni dei prezzi in rapporto alle vendite. Con questi elementi è possibile il cal-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

colo dei costi di produzione da parte di un organo direttivo centrale. Con un simile sistema sarebbe possibile raggiungere un equilibrio economico tra costi e utilità, e nello stesso tempo distribuire la ricchezza prodotta in modo da soddisfare tutti i bisogni come, e meglio, del capitalismo].

g. br.

FERRI C. E. — *Ordinamenti e sistemi economici nella storia e nella realtà corporativa*, in « Giornale degli Economisti », A. XLVIII (1933) N. 2 pag. 101-134.

[L'ordinamento economico italiano è un ordinamento unitario e totalitario su basi nazionali, aperto e non esclusivo, sotto il controllo e nell'ambito dello Stato. Per questi suoi caratteri l'ordinamento corporativo assomma in sè ed affina tutte quelle tendenze che agitarono a lungo la civiltà occidentale, senza trovare uno sbocco definitivo in altro sistema, e risolve il problema che ha assillato pratici e teorici, economisti e politici: il problema della creazione di un ordinamento economico proprio di un determinato aggregato sociale e più precisamente, di un ordinamento economico nazionale.

Questo appunto dimostra l' A. con una chiara e rapida indagine storica].

a. f.

FOLKERT WILKEN — *Die sozialorganische Gesellschafts und Wirtschaftslehre*, in « Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft » 94 Bd., 1 H., Febb. 1933, pag. 121-133.

[Ampia recensione di due scritti di E. H. Vogel, nei quali l' autore, criticando le note teorie di O. Spann, si propone di fare la sintesi delle dottrine liberali e universalistiche].

GANGEMI L. — *Lo Stato e la vita economica*, in « Rivista di politica Economica », luglio 1933, pag. 693-696.

[Riassunto dei lavori delle due Conferenze tenute dall' Istituto internazionale per la Cooperazione intellettuale a Milano nel 1932 e a Londra nel 1933. Particolare rilievo è data alle relazioni De Stefani-Amoroso in cui il problema dell' intervento statale è inquadrato nella logica del sistema corporativo].

g. br.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Iacovella O. — *Azione Corporativa e Azione Statale,* in « Economia », luglio-agosto 1933, pag. 17-27.

[L'intervento statale non è logicamente ammissibile in un sistema economico liberale, perchè contradditorio col principio del tornaconto individuale.. Occorre quindi a questo principio sostituire un nuovo concetto, dell'azione corporativa].

Lorenzoni G. — *Economia ed etica,* in « La riforma sociale », A. XL (1933) N. 2 pag. 160-169.

[Chiamiamo - dice l'A. - attività economica l'attività umana diretta a procacciare o ad assicurare all'uomo il possesso o la disposizione dei mezzi a lui esterni, reputati necessari o utili al soddisfacimento dei suoi bisogni o al raggiungimento dei suoi fini.

In quanto realizza questa attività, ogni uomo rappresenta l'homo oeconomicus, da non confondersi coll'edonista, che realizza il massimo risultato coi mezzi a disposizione.

In quanto l'attività economica è strumentale, cioè giustificata dal fine, in quanto si ha cioè il dominio dello spirito sulla materia, non si può chiamare antieconomica l'azione del non edonista.

L'attività economica, a sua volta influisce sui fini, attraverso le modificazioni che può produrre nell'attività umana].

a. f.

Lütge F. — *Ist Sozialpolitik im Liberalismus möglich?* Eine Auseinandersetzung mit Adolf Weber, Othmar Spann und Eduard Heimann, in « Schmollers Jahrbuch », 57 Jahrg., Febb. 1933, pag. 69-96.

[Poichè il libero giuoco delle forze porta a un optimum economico, una politica sociale, ossia l'intervento di un'azione diretta a modificare il giuoco di queste forze e quindi il sistema di distribuzione della ricchezza non dovrebbe esser logicamente ammissibile. Eppure un liberale come Adolf Weber riconosce la legittimità della politica sociale. La contraddizione è stata invece rilevata da Spann, che insiste sulla contraddittorietà di inserire la politica sociale in un sistema liberale. Una posizione a sè assume E. Heimann; fondandosi sul concetto che a base della libertà e di ogni sistema liberale sta un principio universalistico di unità armonica delle varie parti in un tutto, giustifica la politica sociale in quanto è diretta a realizzare questa armonia. Intorno a queste tre tesi si svolge la critica del L.].

g. br.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

WEDDINGEN W. — *Weltwirtschaftskrise und Kapitalismus*, in « Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik », Iuli 1933, pp. 13-23.

[Per rispondere alla domanda, se la crisi mondiale significhi il fallimento del capitalismo, l'A. cerca quali relazioni sussistano tra questi due fenomeni. Conclude negativamente: la crisi dipende piuttosto da fatti che tendono a sovvertire l'ordinamento capitalistico e sostituire all'individualismo, che n'è il fondamento, un collettivismo più o meno puro, Esame della concezione della c. d. « democrazia economica » e dello Stato corporativo. L'A. è favorevole a una concezione organicistica della economia (Spann)]. *g. br.*

★ — *È possibile un socialismo liberale?* in « Problemi del lavoro » — 1 luglio 1933.

[Socialismo marxista, lassalliano, favorevole a intervento. Distingue tra statalismo tecnico e statalismo rivoluzionario. Intervento statale apolitico e la tecnocrazia. L'A. avverte come essa conduca alla dittatura delle competenze. Ora, poichè non crede nella capacità di questi direttori di piani econ. è preferibile la libertà econ. Non sarebbe preferibile al salto nel buio di una econ. program. il compromesso di un soc. di Stato?]

PROBLEMI ECONOMICI PARTICOLARI

ANSELMI A. — *La settimana di 40 ore*, in « Politica Sociale », Agosto-settembre 1933, pp. 447-454.

[Riassunto delle discussioni tenutesi a Ginevra durante la XVII Conferenza del Lavoro sull'argomento, con particolare riguardo dell'opera svolta dalla delegazione italiana].

BOUNIATIAN M. — *Les progrès techniques et le chômage*, in « Revue internationale du Travail » marzo 1933, pp. 344-366.

[A proposito di uno scritto del Lederer, il B. riafferma la tesi classica che i progressi tecnici non sono causa di disoccupazione permanente perchè, attraverso, la riduzione dei costi, aumentano le domande di prodotti e quindi di lavoro. Esamina la questione se il progresso tecnico sia causa di troppo rapidi deprezzamenti di impianti industriali e di una perdita netta per l'economia sociale: conclusione negativa].

g. br.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Bureau international du travail in « Informations Sociales », vol. XLVI, N. 9, 9 maggio 1933, pag. 260-262.

[Contiene riass. di una conf. di A. Salter tenuta il 18 aprile 1933 alla Università Mc Gill di Montréal, in cui si addita nella econ. regolata il mezzo per ristabilire l'equilibrio economico, ormai avendo le reazioni automatiche perduta efficacia].

Cabiati A. — *Ancora sugli interventi. Cause ed effetti*, in « La Riforma sociale ». A. XL (1933) N. 2 pag. 154-159.

[Fra il « laissez faire » e la dittatura economica, è migliore senza dubbio la prima soluzione. Allo stato attuale delle cose, peró, per effetto dell'azione dello Stato durante la guerra e immediatamente dopo, deve adottarsi la seconda: non potrebbe infatti lo Stato ritirarsi, dopo aver fatto agire gli individui antieconomicamente, appunto con la sua azione precedente]. *a. f.*

De Michelis G. — *Problemi sociali ed economici alla Conferenza mondiale*, in « Politica sociale » maggio 1933, pp. 229 239.

[Mette in luce gli aspetti sociali dei vari problemi, monetari, tariffari, di organizzazione della produzione e degli scambi ecc., da trattarsi alla Conferenza economica di Londra].

Einaudi L. — *Il mio piano non è quello di Keynes*, in « La Riforma sociale » A. XL (1933) N. 2, pag. 130-142.

[Se la crisi è dovuta ad un imbarazzo psicologico che origina una mancanza di contatto fra fattori produttivi disponibili — uomini disoccupati, macchine inoperose, terre incolte, materie prime inutilizzate — e desiderio e bisogno dei beni che i fattori disoccupati produrrebbero, se fossero occupati, tutto si riduce ad un problema dello spirito.

Come possono ottenersi le condizioni necessarie a ristabilire il contatto? Si crea una nuova massa monetaria internazionale. La riserva, così cresciuta, degli istituti di emissione, consente una politica creditizia espansiva. Se ne giovano dapprima gli stati per dare, con prestiti e lavori pubblici, lavoro ai disoccupati, ed utilizzare i fattori produttivi inerti. In seguito a questa spinta, la fiducia rinasce, i prezzi risalgono, spuntano speranze di profitti, gli imprenditori si svegliano. La macchina economica arrugginita, sollecitata dall' olio dell' ottimismo, si muove piano piano da prima e poi, via, via più velocemente. La crisi è finita.

Tutto questo il Keynes.

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

Premesso che, secondo lui, le cause della crisi non sono quelle stesse del Keynes, anzi quelle dal Keynes negate, come la carestia, la guerra, ecc., l'Einaudi osserva che le conseguenze di una nuova inflazione monetaria non sarebbero quelle prospettate dal Keynes, e dimostra come l'effetto di essa sui prezzi, facendo permanere gli squilibri, che sono la vera causa della mancanza del credito, difficilmente potrebbe produrre le conseguenze favorevoli prospettate dal Keynes.

Soltanto il tempo potrà risolvere la crisi].

a. f.

EDOARDO GIRETTI — *Sugli interventi a favore delle imprese pericolanti*, in « La Riforma sociale ». A. XL (1933), N. 2, pag. 143-153.

[L'azione dell'Istituto di ricostruzione industriale, non può essere efficace se non condotta con opportuni criteri. Bisógna cioè aiutare le industrie vive e vitali, le industrie il cui sviluppo arrecherà un vantaggio e non un danno all'economia nazionale: in secondo luogo occorre che sia una maggioranza che aiuta una minoranza e non il contrario.

L'ottimo modo di curare l'interesse generale e collettivo del paese, é di assicurare a tutti i gruppi ed a tutti i cittadini l'uguale giustizia e sicurezza colla maggiore possibile libertà di commercio interno ed esterno, lasciando che, in quelle condizioni, ciascun cittadino e ciascun gruppo provveda ai propri casi e cerchi di curare le proprie crisi ed i propri mali].

a. f.

GROSS H. — *Der mögliche Sinn einer « nationalen Konjunkturpolitik »*, in « Wirtschaftsdienst », 24 marzo 1933, pag. 375-378.

[Come uscire dalla crisi? la soluzione liberale giova a liquidare gli errori del passato, ma non basta a dare le direttive per la ricostruzione. L'A. invoca l'intervento dello Stato diretto a ridurre prezzi e redditi, ad assicurare l'esistenza di imprese e di forze produttive oggi minacciata, infine ad imprimere un soffio di nuova vita nella economia; ed esamina le più recenti disposizioni governative in Germania].

g. br.

HAAN HUGO — *Scientific management and economic planning*, in « The Annals of the American Academy of Political and Social Science », marzo 1933, p. 66-74.

[Breve storia dell'opera svolta dall'Ufficio Internazionale del Lavoro nei riguardi della organizzazione razionale del lavoro].

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

LABADESSA R. — *Il bilancio della Cooperazione di consumo in Italia*, in « Rivista di Politica econ. », A. XXIII (1933) N. 3 p. 266-302.

[Dopo un rapido sguardo alle rilevazioni statistiche eseguite sulle cooperative di consumo italiane, l'A., sulla base di quella più recente e più completa, ricostruisce il bilancio generale della cooperazione di consumo italiana.

Bilancio poco confortevole attualmente. Si nota però un rigoroso movimento di ricostruzione].

a. f.

LEDERER E. — *Les progrès techniques et le chômage*, in « Revue International du Travail » luglio 1933, pp. 1-26.

[In risposta all'articolo di Bouniatian. Come il progresso tecnico operi una riduzione di costi: riducendo la durata del lavoro — sostituendo un prodotto ad altro — creando nuovi prodotti. Per ognuno di questi il L. esamina il comportarsi della domanda del lavoro. Particolare attenzione à data alle ripercussioni della diversa elasticità della domanda. Il L. studia poi le conseguenze dovute a una maggior richiesta di capitali, in connessione con la organizzazione bancaria, e la possibilità di una espansione del credito. Il Lederer ravvisa nel progresso tecnico un elemento perturbatore, la cui pericolosità è però in relazione all' organizzazione della economia capitalista].

g. br.

LENTI L. — *Appunti economici sulla riduzione delle ore di lavoro*, in « Giornale degli Economisti » giugno 1933, pp. 397-428.

[L'imprenditore, nel suo processo di razionalizzazione dell'azienda, può diminuire le ore di lavoro o licenziare operai. La politica adottata dipende dal sistema di retribuzione, dalle indennità di licenziamento etc. Si esamina il problema della disoccupazione tecnologica, in rapporto alla elasticità della domanda del prodotto. Si passa quindi a studiare il riassorbimento della disoccupazione tecnologica mediante una riduzione delle ore di lavoro, e si mostra come tale riduzione abbia effetti diversi nelle varie industrie, a seconda della elasticità della domanda dei diversi prodotti, la direzione della impresa, il grado di meccanizzazione. L'A. non crede che la riduzione delle ore di lavoro sia un rimedio alla disoccupazione].

g. br.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Masè Dari E. *Riflessioni su le quaranta ore a Ginevra*, in « Rivista di Politica Economica », maggio 1933, pp. 569-585.

[La disoccupazione attuale è in gran parte conseguenza della crescente meccanizzazione del processo produttivo. La settimana di 40 ore non è rimedio efficace, seppure possa in parte ridurre temporaneamente il numero dei disoccupati. Come infatti si potrebbe mantenere immutati i salari e il tenor di vita dei lavoratori e diminuire insieme il costo di produzione? Soltanto una maggiore e più speciale meccanizzazione potrebbe conseguire questo intento. Ma a prezzo di una maggior disoccupazione. L'A. quindi accenna alla possibilità di un decentramento industriale che potrebbe contrapporsi alla tendenza delle macchine a sostituirsi alla mano d'opera].

g. br.

Maurette F. — *La Conférence préparatoire pour la semaine de quarante heures*, in « Revue international du travail », vol. XXVII, n. 3, marzo 1933, pag. 315-343.

[Esposizione ed esame delle numerose e contrastanti opinioni intorno al progetto di una convenzione internazionale per la settimana lavorativa di quaranta ore, dibattutesi alla Conferenza preparatoria convocata dal Bureau international du travail, nel gennaio scorso].

u. m.

C. Pagni e L. Einaudi — *Fondo disponibile di risparmio e lavori pubblici*, in « La Riforma Sociale » maggio-giugno 1933, pp. 331-352.

[A proposito di una critica di L. Einaudi al noto piano del Keynes, il Pagni, dando una sua interpretazione del pensiero del Keynes, vuol dimostrare come questo piano non produca di per sè inflazione e possa portare a vantaggi, se attuato mediante prestiti statali diretti allo scopo di eseguire lavori pubblici. Replica Einaudi, il quale analizza e precisa gli effetti del prestito statale sulla economia, limitandone opportunamente la portata].

g. br.

Papi G. Ugo. — *Le vie d' uscita*, in « Giornale degli Economisti » A. XLVIII (1933) N. p. 1-29.

[Soltanto una diagnosi accurata può indicarci una via d' uscita dalla crisi. Finora molte soluzioni teoriche si sono avute, dimostratesi incapaci nella pratica, e molti tentativi pratici, ma senza successo.

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

Ritengono alcuni che i fenomeni monetari di credito possano favorevolmente influire sulla crisi. Ciò può avvenire, secondo l'A. soltanto in due casi: 1) Abbondanza di metallo, che al giorno d' oggi è un' utopia. 2) Emissione di carta moneta, che però è causa di gravi danni. Sarebbero efficaci, secondo l'A. sia il ritorno al « gold standard », sia una riforma doganale, ma sono al momento inattuabili. Soltanto una riduzione di costi, conclude il Papi, ottenuto attraverso un lavoro e un sacrificio lungo e penoso, può condurci fuori da questa profonda depressione].

a. f.

François-Perroux. — *Société d' économie miste et système capitaliste* in « Revue d' Economie Politique » Juillet-Août, 1933, pp. 1275-1313.

[Pone anzitutto la distinzione tra capitalismo di Stato e socialismo, basata sull' accettare o meno la tecnica del capitalismo. Esamina quindi la differenza tra la soc. mista e l' impresa privata capitalistica, sia nei rispetti della proprietà, sia della gestione, sia nei fini della impresa. Secondo l'A. la società an. mista è una forma di impresa relativamente neutra, che si allontana dall' impresa privata di tipo capitalista, non per questo è antagonista al capitalismo. È errato quindi farne un esperimento socialista o socialistizzante. Tuttavia essa può favorire una progressiva specializzazione, in quanto moltiplica i controlli dello Stato sulla economia privata, porta a una economia programmatica, e via dicendo. L'economia mista, infine, sembra convenire bene al diffondersi del capitalismo in territori economicamente arretrati (colonie)].

g. br.

Société d' écon. politique — Seduta 5-VII-33. Comunic. di *M. Tardy* sulla settimana di 40 ore, in « Journal des Econ. » Luglio 1933, p. 636-657.

[Sovraproduzione nella industria agric. e delle materie prime, non nelle ind. di trasformazione, alle quali si applicherebbero le 40 ore: riducendo la prod. di queste ind., si diminuirebbe la capacità loro di assorbire i prodotti agricoli e si aggraverebbe la crisi.

Critica della settimana di 40 ore, come *teoria inflazionistica*].

Wise E. F. — *The socialisation of banking*, in « The Political Quartely », vol. IV, 1933, n. 2, pag. 169-181.

[A proposito di un ordine del giorno presentato dal Labour Party Executive al Congresso di Leicester del 1932 e riguardante la nazionalizzazione della Banca d' Inghilterra e degli Istituti finanziari. Sulla traccia di questo o. d. g. l'Autore precisa alcuni lineamenti generali della poli-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tica economica che un governo socialista dovrebbe seguire. In particolare si sofferma sulla organizzazione che dovrebbero assumere la banca d' Inghilterra e le banche di credito ordinarie e le banche di deposito e sconto esistenti sulla piazza di Londra. Con questo studio l'A. si propone di contribuire alla soluzione di un problema difficile, ma non assurdo].

g. br.

XXX — *Les partecipations financières de l'Etat dans les entreprises privées,* in « Revue politique et parlamentaire », n. 460, 10 marzo 1933, pag. 454-466.

[L' intervento dello Stato nell' economia tende a diventare sempre più invadente. Questo, per la Francia, à origini politiche, tra cui il desiderio dell' indipendenza economica nazionale, ed origini economiche. In questi ultimi tempi poi lo Stato è stato spinto ad intervenire per salvaguardare l'esistenza di imprese d' interesse generale, dalla cui caduta sarebbe derivato un aumento del malessere generale: abbiamo cioè un' origine finanziaria di quest' intervento]. *u. m.*

XXX — *Les partecipations financières de l' Etat dans les entrepries privés* (II) in « Revue politique et parlamentaire », n. 461, 10 aprile 1933, pag. 61-73.

[Esaminate nell' art. prec. le origini dell' intervento dello Stato nelle imprese private, l'A. passa a trattare della forma giuridica di questa partecipazione, e della natura del controllo che esercita.

In genere la partecipazione dello Stato francese alle imprese si effettua per mezzo di amministratori di Stato, presso la società di cui è azionaria, e per mezzo di commissari del governo, presso le imprese che ànno ricevuto prestiti dallo Stato, o che passano ad esso parte dei loro utili. Diverse forme esistono pure riguardo alla determinazione del numero di questi rappresentanti e al modo di nomina.

Dopo ciò l'A. tratta di questioni sostanziali: responsabilità dei rappresentanti dello Stato verso le società di cui fanno parte, modo di remunerazione; rapporti di essi con i Ministri che li ànno nominati].

u. m.

RUSSIA

WEBB, SIDNEY (LORD PASSFIELD). — *The Steel frame of Soviet Society,* in « The Political Quarterly » vol. IV, N. 1, gennaio-marzo 1933, p. 1-15.

[Esame della struttura interna del Partito Comunista. Esso è costi-

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

tuito da una *élite* di persone scelte con cura meticolosa, in numero limitato, e frequentemente sottoposte a una revisione selezionatrice. Raggruppate in piccoli gruppi, cellule o nuclei, entrano in ogni e qualunque organizzazione economica o politica, in modo da costituire una perfetta rete che avviluppa tutta la società soviettica, Il W. ci descrive i doveri che incombono al bolscevico iscritto al partito.

L'autore ammette che nessun altro sistema politico avrebbe, meglio di quello bolscevico, potuto dare alla Russia una unica volontà e un programma. Se poi questa volontà e questo programma sia quello del popolo tutto, o solamente di una minoranza al potere, è questione che il W. lascia irresoluta].

g. br.

Bureau International du Travail. — *La réalisation du premier plan quinquennal dans l'industrie de l'U. R. S. S.* in « Informations sociales », vol. XLV, n. 9, 27 febbr. 1933, pp. 295-302.

[Riassunto del rapporto Stalin, Molotov e Knibyscheff alla sessione plenaria del comitato centrale e della commissione di controllo del partito comunista, tenuta dal 7 al 12 genn. 1933. Importanti dati statistici. Il rapporto ammette che le previsioni del piano non sono state realizzate per intiero. Previsioni del secondo piano quinquennale: perfezionamento e migliore organizzazione della produzione, che subirà una diminuzione quantitativa].

g. br.

Görner A. — *L'uomo nello Stato sovietico*, in « Rivista di Politica economica », A. XXIII (1933) n. 2, p. 203-209.

[Non tutti sono eguali in Russia, contrariamente a quanto comunemente si crede. Esiste anzitutto una classe inferiore in senso assoluto, formata dai residui degli antichi non proletari. Ben più importante è però l'esistenza di una classe superiore, differenziatasi dalle masse lavoratrici, che anzi tende sempre più a differenziarsi ed a sovrastare. Uguali sono tutti, nel senso che ad uguali capacità non si nega pari posizione. Si tratta di una distinzione basata sul lavoro, ma è pur tuttavia sempre una distinzione].

a. f.

Lanzillo A. — *Il piano quinquennale sovietico*, in « Rivista di Politica economica », A. XXIII (1933) n. 1, pp. 21-39.

[L'autore, dopo una rapida sintesi storica dell'origine del piano quinquennale, ne esamina il contenuto psicologico, economico, politico. Le

Biblioteca
Nazionale
Centrale
di Roma

condizioni economiche, che avevano fatto fallire l'applicazione di comunismo integrale nel periodo 1917-21, e la N. E. P. nel 1921-28, domandavano un indirizzo ben diverso da quello che ogni azione ispirata ad idee comuniste, potesse dare. Così il piano quinquennale non risolse certamente il problema economico; gli restò però il merito di agire psicologicamente sul popolo russo e svegliarlo, almeno in parte, dal suo intorpidimento. Risultato del piano fu un capitalismo di Stato.

Ma anche se, dal punto di vista economico, il piano non può dirsi riuscito secondo quelle che erano le mire del governo Russo, non cessa per questo di avere la sua grande importanza. Si presenta infatti con esso, sul mercato mondiale, una nazione, la Russia, capace di dare origine a immense forze economiche che non mancheranno di agire, aggravando la crisi, quanto più saranno guidate secondo criteri falsi ed incompleti].

a. f.

Le plan quinquennal et la politique russe du marché travail, in « Revue internationale du travail », vol. XXVII, n. 3, marzo 1933, pag. 367-397.

[L' articolo tratta della politica russa del mercato di lavoro nell' ultimo decennio. Questa dal 1923 cambia radicalmente d' indirizzo, e passa da una pura e semplice regolamentazione della quantità di mano d' opera nelle industrie, con la lotta contro la eccessiva emigrazione urbana delle popolazioni agricole, ad una politica dell' impiego, che cerca da un lato di utilizzare razionalmente la mano d' opera già impiegata, e lottare contro il movimento di personale negli stabilimenti industriali, dall' altro di impiegare contingenti nuovi di lavoratori per far fronte alle esigenze del piano quinquennale]. *u. m.*

Redattore responsabile: prof. Arnaldo Volpicelli

Tipografia editrice : Pacini Mariotti - Pisa, 1933 - XII

VITTORIO EMANUELE